REPORT OF THE

Auditor General
of New Brunswick

Volume 1

2005

105-07193/

REPORT OF THE

Auditor General of New Brunswick

Volume 1

2005

Published by:
Office of the Auditor General
Province of New Brunswick

August 2005

ISSN 0382-1420

Office of the Auditor General
Bureau du vérificateur général

New Nouveau Brunswick

The Honourable Bev Harrison
Speaker of the Legislative Assembly
Province of New Brunswick

Sir

As required under Section 13(1) of the *Auditor General Act* I am submitting Volume 1 of my 2005 Report to the Legislative Assembly.

Respectfully submitted

Daryl C. Wilson, FCA
Auditor General

Fredericton, N. B.
10 August 2005

Tel/Téléphone:
(506) 453-2243

(506) 453-3067

P.O. Box 758
Fredericton
New Brunswick
Canada E3B 5B4

Case postale 758
Fredericton
Nouveau-Brunswick
Canada E3B 5B4

Table of Contents

Contents

Chapter 1 - Introductory Comments

Decision making in government . . . 3
Stewardship and accountability . . . 7
Property assessment for taxation purposes . . . 7
Audits in progress . . . 8
Changes needed to the *Auditor General Act* . . . 9
Acknowledgements . . . 9

Chapter 2 - Reflections

Stewardship and accountability . . . 13
Suggestions to improve the role of the Public Accounts and Crown Corporations Committees . . . 24

Chapter 3 - Service New Brunswick - Property Assessment for Taxation Purposes

Background . . . 29
Scope . . . 32
Results in brief . . . 32
Equity and taxation policy . . . 33
Valuation of real property . . . 36
Policies, procedures and practices . . . 37
Staff qualifications . . . 53
Management of the assessment process . . . 57
Public accountability . . . 62
A time for change . . . 66

Exhibit

Summary of significant audits conducted in departments and Crown agencies over the past eight years . . . 69

Chapter 1
Introductory Comments

Contents

Decision making in government 3
Stewardship and accountability 7
Property assessment for taxation purposes 7
Audits in progress 8
Changes needed to the *Auditor General Act* 9
Acknowledgements 9

Introductory Comments

Decision making in government

Municipal versus provincial requirements

1.1 Before I became Auditor General, I was the Commissioner of Finance of the City of Saint John. There I became familiar with the need to discuss issues and to make decisions at public meetings. This was required by the *Municipalities Act*, a piece of legislation passed by the Legislative Assembly of New Brunswick. A result of this requirement was that reports from professional staff, in support of an agenda item, also became public. This created transparency. The public could see what was being recommended, they could follow the debate and see the eventual decision. The City Solicitor from time to time had to inform the Council that a closed session meeting on a particular issue was not proper and they should move the item to a public agenda.

1.2 In 2003 the Legislative Assembly made amendments to the *Municipalities Act* to make it clear what items may be discussed without the public present. The list includes items involving personal information, information that could jeopardize negotiations, land issues and litigation. Any ensuing decisions however must be made at a public meeting.

1.3 During the past eight years my Office performed a number of audits in an attempt to understand the decision-making process in the provincial government. For instance in 1999 we examined the decision to abolish the Extra-Mural Hospital Corporation and transfer the delivery of services to the regional hospital corporations. Also in 1999 we reported on an audit undertaken to determine if the Province employed an adequate decision-making process in planning the existing structure for the Fredericton-Moncton Highway project.

1.4 In 2001 we looked at government's decision to have an early retirement program. The total cost of the program was estimated to be between $64.6 and $69.9 million. Our objective was to examine the decision-making process and determine if proper steps were taken in making the decision to introduce the early retirement program.

1.5 Our findings from these audits indicate that the rigour the Province requires of its municipalities is not necessarily carried over into the provincial realm.

Provincial government has a decision-making process

1.6 When we performed our decision-making process audits we were aware of government's Procedures Manual for Executive Council Documents. The introduction to the manual includes this paragraph: "These procedures will help ensure that decisions of the Executive Council, the Policy and Priorities Committee and the Board of Management are made with the most complete knowledge of the circumstances that necessitate a decision and of the effect of the chosen action."

1.7 The manual also has this to say. "The Memorandum to the Executive Council is an organized statement of facts and recommendations upon which Government makes a decision. ... It is a succinct but complete review of the issue, the action proposed, the effect of such action, alternatives, the financial considerations that will result from such action, the internal and the external consultation that has occurred and the legal authority for the government to take the recommended action."

1.8 This really is the discipline we were looking for. So as we did each audit we were looking for compliance with the procedures manual. When we did the work on the Extra Mural Hospital decision we were told that no document was presented to the Board of Management in accordance with the prescribed guidelines. When we did our work on the early retirement program the Department of Finance informed us that the process set out in the manual was followed in making the final decision, however we could not be given a copy. I highlighted this issue in my 2001 annual Report.

Cabinet secrecy

1.9 The refusal to give my Office a copy of the document is based on the concept of cabinet secrecy found in the Westminster model of government. The procedures manual, when referring to the Memorandum to the Executive Council, has this to say, "It is **confidential** and its circulation is to be strictly controlled. It should always be drafted internally by department/agency staff, and copies should **never** be released to any party outside the Government" (words bolded as in procedures manual).

1.10 But why should this be? Why should there be such strict limitations around the public's business? Why should a citizen not be able to obtain the rationale behind a decision to spend over $60 million for an early retirement program? Whose money is it? Who is government working for?

1.11 The procedures manual recognizes that "the Memorandum becomes the historical record of the information that was before the Government when a particular decision was made. ... In the long term, the Memorandum is source material for historians reviewing the decisions of governments at a particular point in time." Such memoranda are protected under the *Archives Act* for twenty years.

1.12 This means that in another fifteen years the public will be able to see what information cabinet ministers received in support of spending in excess of $60 million for an early retirement program. It may be acceptable to restrict information for twenty years on issues related to personnel, legal advice and labour negotiations (i.e. similar to the exclusions granted municipalities), but what could be the rationale behind withholding basic financial analysis from the public, when it is their money that is being spent?

1.13 I am calling for more transparency around decision making in government. Transparency that will enable the Legislative Assembly and the public to see the diligence and care that is being taken when decisions are being made with their money. Transparency that reflects the spirit of the legislation that is in place for local governments in our Province.

1.14 As long as secrecy prevails there will always be uncertainty as to the process followed in making decisions. Eric Kierans, a former federal Cabinet Minister, had this to say about decision making at the federal level, in his biography. "Moreover, the decision-making process was not a controlled, efficient progression, but ad hoc, scrambling, and nearly always attuned to 'How will this look in June 1972?' which was the putative date for the next election."

Key steps in decision making

1.15 In our work on decision making we developed key steps that should be followed when governments make decisions. We believe there is a great need for process and due diligence when taxpayers' money is being used.

1.16 We highlighted the importance of there being a clear understanding of the problem to be solved. Care must be taken not to suggest a solution before the problem is carefully identified, analyzed and agreed to by all key players. Without a clearly identified problem, the resulting decision can be misdirected.

1.17 Once the problem has been identified, there should be an examination of all possible solutions. The necessary time should be allocated, and the key people involved, ensuring there is a good search for alternative solutions. Failing to identify alternatives limits the success of the process and can mean missed opportunities.

1.18 The next step in the decision-making process is selecting a proposed solution to the problem. Judgment, experience and intuition are to be used as tools in conducting the analysis and in evaluating the alternatives. This is the opportunity to be certain that all relevant facts are made available to decision-makers in ensuring the best decision is made. It is at this stage that one alternative will be identified as the preferred course of action, and this will be supported by quantitative and qualitative analysis.

1.19 To what extent government follows a process such as this is not known because of the convention of cabinet secrecy. I encourage government to follow a rigorous process in a transparent manner.

Role of the Legislative Assembly

1.20 The Legislative Assembly has the responsibility to hold the government to account. When new programs are announced, new legislation proposed or new policies contemplated, the Members of the Legislative Assembly should ask questions such as:

- What is the problem?
- What evidence is available to support the position that the particular problem exists?
- What alternative solutions were considered?
- And why is the proposed solution better than the alternatives?

1.21 I firmly believe that citizens will be better served if there is a discipline and an openness around decision making, and challenging questions are asked by Members of the Legislative Assembly in holding the government to account.

Stewardship and accountability

1.22 I have other observations to make as I look back over eight years and they can be found in chapter 2. These observations are based on the findings of a number of audits where the same shortcomings appeared over and over again. I am calling on government to act on these shortcomings by making improvements in four key areas:

- setting objectives and reporting on results;
- complying with legislation;
- evaluating programs; and
- providing appropriate Crown agency oversight.

1.23 The Legislative Assembly, through its Public Accounts and Crown Corporations Committees, is responsible to keep government accountable for its actions. In chapter 2 I also make some suggestions as to how this could be done for each of the four areas noted above. I also offer some suggestions to strengthen these committees and to make them more effective in fulfilling their oversight roles.

Property assessment for taxation purposes

1.24 During the past year my Office has been working on a number of audits. One is now complete and I am pleased to include it in my final Report. The objective of this audit was to determine if Service New Brunswick complies with the *Assessment Act* by assessing real property at "real and true value." In deciding to perform an audit of the assessment service, we considered the significance of this function to the Legislative Assembly and the public at large. At $327 million (2004-2005 Main Estimates), property tax revenue is the third largest provincial source of revenue and at $439 million (2005 Assessment Annual Levy Report), it is the largest source of funding for local governments.

1.25 As a result of our work we concluded that the interpretation of "real and true value" used by Service New Brunswick is consistent with generally accepted practices. We also found that while policies and procedures are well developed to guide the assessment process, certain practices give rise to some assessments being below real and true value. For instance, superior homes, waterfront properties, apartment buildings, and commercial and industrial properties in specific regions of the Province, are consistently under-assessed. The results of our work in this area can be found in chapter 3.

Audits in progress

1.26 My Office is currently working on five other audits. I expect that the results of these audits will be included in a Report to be released later this year.

1.27 We are conducting an audit at the New Brunswick Power Corporation (NB Power) where the objective is to ensure that current governance structures and processes established for NB Power set a framework for effective governance. We will be looking at the process for appointing members to the Board of Directors and the extent to which mandates, missions and objectives have been clearly documented and agreed to by the Province and the NB Power Board. Other areas of interest include the conditions under which NB Power should consult with the government for direction and the existence of a comprehensive group of high-level, risk based policies maintained by the NB Power Board. We are doing this work because of the great deal of public interest in NB Power and its governance and decision-making practices. It will also give us an opportunity to assess the government's progress in implementing the following recommendation from the 1999 Grant Thornton report where they said:

> *We recommend high priority be given to reassessment of the governance structure between the Government, the Board and management of NB Power. Recommended changes arising from the reassessment should be implemented promptly.*

1.28 An audit in the Department of Family and Community Services has the objective of determining if the Department has appropriate practices to ensure compliance with the Province's legislation and standards for special care homes and community residences. There are 465 special care homes and 60 community residences in our Province providing personal care services to adults who have functional limitations. These facilities have approximately 4,100 beds and the annual subsidies to residents total $66 million.

1.29 In the Department of Education we are interested in reviewing the systems and practices in place to ensure that school facilities are appropriately maintained. There are 338 schools in our Province housing 126,000 students and educators. The replacement cost of these buildings is estimated to be $2.3 billion.

1.30 The Department of Health and Wellness is responsible for administering the Prescription Drug Program. This program, which was budgeted for $132 million in 2004-2005, makes drugs available to selected target groups such as nursing home residents and residents aged 65 and over who receive Old Age Security or the Guaranteed Income Supplement. We are performing an audit on this program to assess whether procedures are in place to manage its performance and to ensure resources are being managed with due regard for cost-effectiveness.

1.31 And we are performing an audit in the Department of the Environment and Local Government to see if the Department is in compliance with legislation as it relates to property tax levies charged to local service districts.

Changes needed to the *Auditor General Act*

1.32 In New Brunswick, the *Auditor General Act* gives the government the authority to appoint the Auditor General. The government also sets the budget for the Office of the Auditor General. This means that the body being audited can make the key decisions on who they would like to have as their auditor and how much funding should be given to carry out this work. This is wrong. The Auditor General, as an Officer of the Legislative Assembly, reports to the Legislature on the public accounts and any matter that he considers to be of significance. In order to do this in an independent manner the Legislative Assembly itself should be directly involved in matters concerning the position of Auditor General or the Office. Changes must be made to the *Auditor General Act* to ensure the Legislative Assembly and the public can have full confidence in the Office and the important role it has to play. I highlighted this situation in my 2003 and 2004 annual Reports, and I make the observation once again as I complete my term of office.

Acknowledgements

1.33 The mission for the Office of the Auditor General is "We promote accountability by providing objective information to the people of New Brunswick through the Legislative Assembly." Through the work we do and the reports we write we provide objective information, but the essence of this effort is because "we promote accountability." We want governments to be accountable and we want the Legislative Assembly to hold governments to account.

1.34 My staff has done a lot of valuable work in support of this mission and to them I am extremely grateful. My hope is the work we have done together has been and will continue to be of value to the government, the Legislative Assembly and the people of New Brunswick.

Daryl C. Wilson, FCA
Auditor General

Chapter 2
Reflections

Contents

Stewardship and accountability 13

Suggestions to improve the role of the Public Accounts and Crown Corporations Committees 24

Reflections

2.1 As I reflect on the work my Office has done over the past eight years I am very pleased with the broad range of programs and services we have covered. We have looked at public safety issues such as pupil transportation, food safety and high risk drivers. There have been environmental audits on domestic well water quality, Crown lands management, private forest lands and environmental inspections. We examined areas where services are provided to vulnerable citizens such as at child day care facilities and nursing homes. We conducted audits on salmon aquaculture, the provincial archives, psychiatric hospitals and managing insurable risks in public works buildings. And the governance of Crown agencies was the focus of four separate audits.

Stewardship and accountability

2.2 From the work we have done I note four issues that arose over and over again. They are all related to the stewardship role government plays in managing the resources entrusted to it by its citizens and ensuring the delivery of services to those citizens in an economical, efficient and effective manner. I bring attention to them here because there are significant shortcomings and they represent tremendous opportunities for improvement.

2.3 The four areas are:

- setting objectives and reporting on results;
- complying with legislation;
- evaluating programs; and
- providing appropriate Crown agency oversight.

2.4 Under each heading I will discuss our findings and indicate where I believe government should make improvements. I will then conclude each section by offering suggestions to the Legislative Assembly of actions which will assist in keeping the government accountable.

2.5 My Office meets with the Public Accounts Committee on departmental audits and the Crown Corporations Committee on audits in Crown agencies. The committees use the results of our

work in holding departments, agencies and the government as a whole accountable. These committees and the Legislative Assembly have a responsibility to provide an oversight of government on behalf of the public. I will conclude this chapter by offering observations that could make the committees and the Legislative Assembly more effective in fulfilling this oversight role.

Setting objectives and reporting on results

2.6 The government has an annual report policy that has been in effect since 1991. This policy brings together a number of key issues related to accountability and performance reporting.

2.7 The objective of the policy is stated as follows:

> *The prime function of an annual report is to be the major accountability document by departments and agencies for the Legislative Assembly and the general public. It serves as the key public link between the objectives and plans of a government entity and the results obtained.*

2.8 The policy emphasizes the need for annual reporting. It also recognizes the link between objectives, plans and final results. This creates, if followed, a fundamental framework for accountability, focused action and overall improvement. The importance of these three outcomes is explained below.

Information will be available to hold government accountable

2.9 The first outcome is to ensure that the Legislative Assembly and the public have adequate information to hold the government accountable. And in order to do this there must be an accountability cycle where the government, at the beginning of the year, explains what it intends to accomplish and then, at the end of the year, reports on how well it has done. If no objectives or performance targets are in place, any result could be seen as acceptable.

Administration staff will be focused on results

2.10 The second outcome is that it provides a focus to the administration, and this I believe is perhaps the most important benefit of all. If there are goals, objectives and performance targets in each department, and staff knows there will be an annual reporting on results, there would be a strong incentive to organize resources, review programs, and focus decision making in order to achieve positive results. While staff will always be required to deal with pressing issues as they arise, the existence of goals, objectives and performance targets are necessary to keep a program or department on course over the long term.

Shortcomings will be identified and remedial action taken

2.11 The third outcome from reporting against objectives and performance targets is that it will require an action plan when there are shortcomings. While we tend to measure success by seeing objectives or targets met, I believe it would be extremely positive for a government to acknowledge that things did not go as planned and for them to explain what remedial action is to take place. In this way taxpayers can be confident that the focus is still on the objectives despite the fact results did not initially meet expectations.

2.12 The policy also calls for annual reports to be written in clear and simple language. In order to emphasize the importance of timeliness, the policy calls for all reports to be finalized by 1 November following each 31 March fiscal year.

2.13 Over the past eight years my Office has done a lot of work in this area on two fronts, one to measure government's actual compliance with the policy and the other to encourage better compliance. The overall results have been disappointing.

Measuring government compliance with its reporting policy

2.14 In 1999 we reviewed the annual reports of fifteen government departments which had presented goals and performance indicators in Performance Measurement, Supplement to the Main Estimates for the year ended 31 March 1998. This Supplement to the Main Estimates was tabled at the same time as the Main Estimates so the Legislative Assembly and the public could see what each of the fifteen departments was trying to accomplish for the money being requested. For instance the Department of Environment had goals for air quality, water quality and waste management. And there were two performance measures for each goal. We viewed this Supplement to the Main Estimates as a valuable accountability document. The preface to the Supplement had this to say,

> *Performance Indicators demonstrate the mission and goals of departments, and relate their mandates to the strategic goals of government. These measures present realistic challenging targets for departments to strive toward and become accountable to achieve.*

2.15 As a result of our work in 1999 we concluded that there was improvement in the level of compliance with the annual report policy and that the performance measurement system in New Brunswick continued to expand and improve each year. We also noted that "all departmental reports have stated goals and objectives

in some recognizable form" and "all reports reviewed contained a section that outlined key performance indicators for the year."

2.16 Since 1999 we have undertaken many audits where we looked at compliance with the annual report policy. While these audits were not exclusively focused on performance reporting we were definitely interested in seeing if key components of the policy were being complied with. For instance, were there goals and objectives? Was there a reporting of actual results and a comparison to objectives and targets? In most of those audits there was non-compliance with the policy. There was no reference to objectives, which of course prevented a comparison of results to objectives. An example of this was our audit of Crown lands management in 2001, where we concluded that "establishing measurable goals will be the first step in a process for improving the annual report. The current annual report lacks sufficient information to show how the Minister did in fulfilling his four responsibilities to develop, utilize, protect and provide integrated management of the resources of the Crown lands of New Brunswick."

2.17 Generally we have found that the Legislative Assembly and the public were not given the information required by the policy. And there was no evidence that departments were diligently working towards the achievement of objectives and performance targets.

2.18 The preface to the Supplement also had this to say:

> *Departments will report the progress made toward achievement of targets for each fiscal year in their annual reports. This ensures accountability to Government, the Legislature and ultimately the people of New Brunswick.*

2.19 The Supplement to the Main Estimates was part of the budget process for four years and was discontinued after the 1999-2000 fiscal year.

Encouraging better government compliance with the reporting policy

2.20 In 2001 I undertook an initiative to review all departmental annual reports and to formally recognize the one that best met the requirements of the policy and that demonstrated a high level of fair and balanced reporting. I undertook the project in an attempt to increase the profile of these reports and encourage their use, both by the departments who have a reporting responsibility, and by the

legislators who are holding them to account. I made a commitment to undertake this project for a three year period. In 2004 I decided to extend the initiative for a fourth year.

2.21 While the reports were never of a high quality, we were able to make an award for the best annual report in each of the first three years. However, in the fourth year none of the reports we reviewed were of acceptable quality and we decided not to recognize a winner. We only received annual reports from 9 departments out of 18 by our deadline of 3 December and none were worthy of recognition. Only two had been submitted prior to 1 November, the deadline set out in the policy.

2.22 There is a great need for the government to provide better information to the Legislative Assembly and the public to explain what is being accomplished for the money spent. The Legislative Assembly needs better information to hold the government accountable. And the departmental administration needs to know their objectives and goals are important and will be reported on.

2.23 I noticed that on 26 May 2005 the Department of Education released to the media its first progress report on its Quality Learning Agenda. This report sets out the targets for seven different objectives, the progress made to date and a brief description of what will be done to ensure further progress. This is an excellent document, but only time will tell if it becomes part of the Department's annual accountability report to the Legislative Assembly.

Encouraging better government reporting on financial results

2.24 Over the past eight years I have also commented on government's reporting of its financial results. Timeliness continues to be a problem and in my 2004 annual Report I noted that seven times in the last eleven years the financial results were published in November or December. I called for substantial improvement in this area because legislators and citizens should not have to wait more than seven months after the year end to learn how their money was spent and whether there is a surplus or a deficit for the year.

2.25 Progress is being made to better explain the annual financial results. Last year there was a commentary, using charts, to explain the Province's net debt position and for the past number of years there is been a narrative explaining variances between budget and actual. However much more can be done and I encourage

government to look at best practices in other Canadian jurisdictions and to follow the guidance on financial discussion and analysis released by the Public Sector Accounting Board of the Canadian Institute of Chartered Accountants.

The role of the Legislative Assembly

2.26 In holding government accountable the Legislative Assembly, through the Public Accounts and Crown Corporations Committees, should be using their meetings with departments and Crown agencies to enquire about results in relation to objectives and targets. The following questions should be asked:

- What are the objectives and performance targets?
- What process is in place to ensure objectives and performance targets are challenging?
- If there are none, why not and when will they be determined?
- How do actual results compare with what was planned?
- Where there have been shortcomings, what actions are planned?

Complying with legislation

2.27 Perhaps the most significant undertaking of a government, and in turn the Legislative Assembly, is introducing and/or amending legislation. We often hear the success of a sitting of the Legislative Assembly being measured in terms of how many pieces of legislation were passed. But is the legislation being followed? Is it meeting its objectives? Is it still relevant?

2.28 A government, in its stewardship role, has a responsibility of ensuring that during its watch legislation is still relevant, is meeting its objectives and is still being followed. These are areas where I have noted significant shortcomings.

2.29 Many of our audits over the past eight years were in effect audits to determine if programs were complying with legislation. So when we identified shortcomings in our audits of food safety (1999), domestic well water quality (2000), environmental inspections (2002), the Office of the Fire Marshal (2002), child day care facilities (2003) and nursing home services (2004), they were for the most part failures to comply with legislation or regulations. And during the course of other audits it was common to find examples of legislation not being followed.

2.30 In 2000 my Office undertook an audit in the Department of Agriculture and Rural Development focusing entirely on legislation. We were interested in determining if appropriate systems and

practices were in place to ensure compliance with legislation and to measure and report on the effectiveness of the legislation. We were also trying to ensure that resources committed to the administration of legislation are managed with due regard for economy and efficiency.

2.31 We noted as a result of this work that there was no reporting to the Legislative Assembly on the effectiveness of the legislation we reviewed. Nor did the Legislative Assembly receive any feedback on how well the Department was administering the legislation it had been assigned. We recommended that the Legislative Assembly be given written reports on a regular basis on the effectiveness of the legislation in meeting its intended purpose. And that the Department use its annual report to inform the Legislative Assembly how well it is doing in administering the legislation it has been assigned. At that time I said this type of reporting on a government-wide basis would result in legislation receiving the on-going attention it deserves and should result in improved compliance and effectiveness.

2.32 Compliance with legislation is a fundamental tenet of governing. Ensuring that legislation is still effective in meeting its purpose is a fundamental responsibility of government. To properly fulfill its oversight responsibility, government should place a high priority on compliance with legislation and assign the necessary resources to achieve this, or else amend the legislation to remove responsibilities that it can no longer fulfill.

The role of the Legislative Assembly

2.33 The Public Accounts Committee holds departments accountable and the Crown Corporations Committee holds Crown agencies accountable. These committees should be asking questions such as:

- What legislation are you responsible for?
- Do you have systems in place to ensure there is compliance?
- Is there compliance?
- Do you have sufficient funds to monitor compliance?
- Is the legislation still relevant?

Evaluating programs

2.34 According to the 2005-2006 Main Estimates, the expenditure budget for the Province is in the range of $6.1 billion, much of which is disbursed through program spending. The prescription drug program, beverage containers program, regional

development, Crown lands management, and hundreds of other diverse programs vie for the limited public resources available. Legislators, senior government officials, program managers and staff are called upon regularly to make decisions about these programs.

2.35 The programs delivered by provincial departments and agencies do not remain static. Government policies and priorities change. Pilot programs are undertaken. New programs are created. Old programs are restructured or discontinued. Funding levels for individual programs are changed.

2.36 Citizens rightly expect that the programs funded by their tax contributions are producing publicly desirable outcomes (e.g. improving the health, lifestyle, and economic wellbeing of New Brunswick citizens). Further, government has a responsibility to be a good steward of the resources entrusted to it. It is vitally important that funded programs are relevant, successful in achieving their objectives and cost effective. Decision makers must make wise choices to ensure that funded programs provide value for money. A failure to do this may mean that other, more publicly valuable, programming opportunities may never be pursued.

2.37 The importance of program evaluation has been recognized in government's annual report policy, which requires that certain evaluative information be included in departmental annual reports:

> *......departments and agencies should give a clear account of goals, objectives and performance indicators. The report should show the extent to which a program continues to be relevant, how well the organization performed in achieving its plans and how well a program was accepted by its client groups.*

2.38 During the past eight years we looked for compliance with this policy in many audits. In the vast majority of cases the annual reports did not do an adequate job of addressing the areas of program relevance, achievement of objectives and client acceptance. Here are two examples.

2.39 In 2003 we undertook an audit of tax expenditure programs. Tax expenditures can be viewed as providing financial assistance to certain groups of taxpayers or as providing economic incentives that

encourage specific taxpayer behavior. Examples would be tax exemptions on gasoline and motive fuel for farmers and fishermen and corporate income tax credits for corporations who produce films in our Province. The tax expenditure programs we examined did not have measurable objectives that would indicate what the program was expected to achieve, there was no formal process in place to guide monitoring and evaluation, and there was no public reporting on the effectiveness of the programs.

2.40 In 2004 we reported on an audit we performed at the Regional Development Corporation. Our objective was "to determine if the Regional Development Corporation has satisfactory procedures in place to measure and report on the effectiveness of the provincially funded programs and projects which it administers." Our conclusion was that it did not. A fundamental reason for this was because measurable objectives were not developed at the outset. For example, the $23 million spent out of the Acadian Peninsula Economic Development Fund was evaluated by a consultant hired by the Corporation. In his report the consultant said, "unfortunately for the purposes of this evaluation, the initiative itself did not provide any evaluation framework or identify success indicators for the various objectives."

2.41 In 2004 we also undertook an audit targeted specifically at program evaluation in government. In completing our work we sent a survey to eighteen government departments to determine their approach to program evaluation. Some of the observations from this work were that resource limitations appear to be restricting the ability of departments to improve their program evaluation processes, and there appears to be an imbalance between program evaluation capabilities between departments. We also noted that effectiveness information (i.e. actual versus targeted results and the results of formal program evaluations) is not as readily available to decision makers as more traditional forms of program-related information such as numerical reports and financial reports.

2.42 The point is that taxpayers' money should not be spent without a clear indication of what is to be accomplished, and it is not appropriate that programs should continue without regular critical examination. Does it make sense that government should be able to raise additional tax revenues from taxpayers if it cannot demonstrate that the money currently being received is being used on programs that are relevant, fulfilling their objectives and are still

accepted by its client groups? Good stewardship would require that this be done. Taxpayers must be assured they are receiving value for money.

2.43 In light of the valuable decision-making information that program evaluation can provide, and the potential for improvements indicated by the responses to our 2004 survey, our Office plans to do more work in this area. The next step will be to look at how specific programs administered by the Department of Health and Wellness are evaluated.

The role of the Legislative Assembly

2.44 In keeping the government of the day accountable, members of the Legislative Assembly should be receiving relevant information in annual reports on the various programs being delivered by government. This information should be presented in a manner that enables a conclusion to be reached on whether or not the program should be continuing in its present format. If the information is not available, then appropriate questions should be asked. Questions such as:

- How often are programs evaluated?
- What evidence do you have that programs are still relevant?
- What are the results of the programs?
- How much is it costing to achieve these results?
- Are there alternative, more efficient or perhaps less expensive ways to deliver the program?

Providing appropriate Crown agency oversight

2.45 The extent to which government services are delivered in New Brunswick through Crown agencies is significant. For instance, eight regional health authorities are responsible for the delivery of a large part of the Province's health care. And Crown agencies have been created to look after the distribution and sale of liquor products, the provision of electricity needs, and the delivery of regional development programs. There are approximately thirty-five organizations listed in the government's financial statements that have been given responsibility to deliver government services and who in turn are accountable to the Legislative Assembly. At 31 March 2004 these organizations held over $5.3 billion of government assets. Related liabilities were over $5.0 billion. In addition the government uses the New Brunswick Investment Management Corporation to manage over $5 billion in pension fund assets.

2.46 It is extremely important that these agencies understand what is expected of them and that government is playing an appropriate oversight role to ensure that they are meeting expectations. My Office has been keenly interested in this area, and between 1996 and 2000 performed the following governance reviews:

A general review of various Province of New Brunswick Crown agencies (1996)

The Atlantic Lottery Corporation Inc. (1997)

The eight regional hospital corporations (1998)

The New Brunswick Liquor Corporation (1999)

The Department of Finance - Pension Funds (2000)

2.47 More recently, in 2003, we undertook a further review of Crown agency governance, recognizing the financial significance of these agencies and the many recent changes in best practices associated with good governance. Our objective was to summarize the results of our governance reviews over the past five years, review practices in other jurisdictions, and make major overall recommendations on steps the Province can take to improve Crown agency governance. Additionally, we interviewed representatives of selected New Brunswick Crown agencies and the New Brunswick Executive Council Office. Finally, we reviewed various Crown agency documents and did some limited testing of recent appointments to New Brunswick Crown agency boards. The results of our work revealed many significant shortcomings.

2.48 The government has traditionally not done particularly well in communicating its understanding of the Crown agency mandate and performance expectations. Many representatives of Crown agencies we talked to indicated that communication with central government for purpose of determining government priorities has long been a problem area. In one case, a Crown agency representative indicated that they try to "read the tea leaves" to determine what government expects of them both in terms of mandate and performance.

2.49 In our 2003 governance work, we noted that while some Crown agency business plans were reviewed by the Board of

Management, many were not. Crown agency strategic plans were not reviewed by Board of Management or anyone else in central government. In addition to these two major observations we made nineteen recommendations ranging from the process of appointing board members to improvements in annual accountability reporting. Action on these recommendations will without question improve our corporate governance culture but more importantly will enhance accountability and in the long run improve corporate performance.

The role of the Legislative Assembly

2.50 The Legislative Assembly, through its Crown Corporations Committee, must be satisfied that there is appropriate oversight of the various Crown agencies. While Crown agencies must be held accountable for their actions, the government has a responsibility of making it clear what is expected of them. If information on their business plans, objectives and performance targets is not available in their annual reports, then Members of the Legislative Assembly must be prepared to receive answers to questions such as:

- Do you know what government's expectations are?
- Are these expectations challenging for the business you are in?
- How have you done in meeting government's expectations?
- What are your plans for the areas where you need to improve?

Suggestions to improve the role of the Public Accounts and Crown Corporations Committees

2.51 My Office has worked closely with the Public Accounts and Crown Corporations Committees over the past number of years. Since the fall of 2003, a staff member has attended most meetings in order for our Office to be kept informed of issues raised and decisions made. As a result of our association with these committees we have made a number of suggestions for improvement. I will highlight three of them here.

Document the mandate or terms of reference

2.52 There is limited guidance as to what the committees are to do. For instance Standing Rule 93 of the Legislative Assembly has this to say about the Public Accounts Committee: "All reports to the House of the Provincial Auditor, and all Public Accounts stand permanently referred to the Public Accounts Committee." This is the only official reference to the Public Accounts Committee. Over the years practice and tradition have dictated the role to be played by these committees.

2.53 There is a need for a clear mandate or terms of reference to be set in place by the Legislative Assembly that adequately reflects

the expectations of these committees in holding government accountable on behalf of the public.

2.54 We have observed that there were a number of themes that were often the topic of questions or concerns by MLAs at both the Public Accounts Committee and the Crown Corporations Committee. These themes could be included in a documented mandate and/or terms of reference of both committees. They include:

- the level of compliance with the accountability provisions of the annual report policy;
- the collection of, and proper accounting for, all taxes and other revenue due to the departments and agencies;
- the maintenance of expenditures within the limits and for the purposes authorized by the Legislature;
- the adequacy of safeguards to protect assets from loss, waste and misappropriations;
- the due regard for economy in the acquisition of goods and services; and
- the effectiveness of programs in achieving their stated objectives.

2.55 Documenting these themes would help strengthen the framework supporting the committees' deliberations. It would also help departments and agencies to appreciate the scope of the questions that could be asked and the range of matters under discussion.

Improve the committee reporting process

2.56 Currently the standing rules require that each of the committees prepare a written report. There is, however, no requirement as to content. We examined the last report of each committee and found that they were simply an activity report stating which departments or agencies appeared. There were no recommendations to the Legislative Assembly or follow-up from any previous reports.

2.57 The relevance and influence of the committees could be enhanced by making recommendations to the Legislative Assembly in the committee reports. We see a couple of sources for these recommendations. One could be as a result of observations made during the committee meetings and another could be the adoption of recommendations made in the Report of the Auditor General.

2.58 In our opinion, the reports issued by the committees would have higher practical value if the full Legislative Assembly addressed and debated the issues arising from the committee meetings. The Legislative Assembly could direct the government to implement the recommendations it receives from its committees. Effective follow-up procedures would be necessary to determine if action has been taken to implement the recommendations.

Support the work of the committees

2.59 Committees need expert assistance and staff support to conduct their affairs. These services are important to strengthen the capacity for effective oversight of public money.

2.60 There is an incredible amount of information and knowledge required of the individual members of the committees to hold an agency or department accountable. This became readily apparent as we observed the proceedings of both committees during the past year.

2.61 We noted that despite the volume of information, and the many duties the committees perform, there is no permanent research staff. We noted that other jurisdictions have researchers who assist committees in preparing for their work and in writing committee reports. Ontario is a good example of this practice. In our opinion, the effectiveness of these committees could be improved by having non-partisan research staff engaged to assist the committees in their work.

Support from the Commission on Legislative Democracy

2.62 I was very pleased to see the Commission on Legislative Democracy make a number of recommendations on enhancing the role of MLAs and the Legislature. In particular they recommended that the role of legislative committees in policy-making be enhanced by providing the committees with designated staff and resources. The Commission also called for an independent Legislative Library Research Office to be created and funded to serve all MLAs, and to support the role of strengthened legislative committees. And finally the Commission requested that specific time be set aside every two weeks to debate reports of committees of the Legislative Assembly.

2.63 I am hopeful that action will be taken on our suggestions as well as those made by the Commission on Legislative Democracy.

Chapter 3
Service New Brunswick Property Assessment for Taxation Purposes

Contents

Background 29
Scope 32
Results in brief 32
Equity and taxation policy 33
Valuation of real property 36
Policies, procedures and practices 37
Staff qualifications 53
Management of the assessment process 57
Public accountability 62
A time for change 66

Service New Brunswick Property Assessment for Taxation Purposes

Background

The Byrne Commission and Equal Opportunity

3.1 In 1963, the report of The New Brunswick Royal Commission on Finance and Municipal Taxation proposed a radical restructuring of the provincial and local governments of New Brunswick. Chaired by Mr. Edward Byrne, Q.C., the "Byrne Commission", as it is commonly known, sought to address tremendous social and economic pressures faced by municipal governments.

3.2 The report proposed a provincial take-over of general services including health, education, welfare and justice. Municipal governments would remain responsible for local services such as water and sewer systems, fire protection, and policing.

3.3 To finance the delivery of these public services, several changes were recommended within the Province's taxation regime. One of the most significant changes involved real property taxation. The Commission sought to address inequities in property assessment and taxation policy experienced throughout the Province.

3.4 The Commission recommended an assessment function have the following characteristics:

- uniformity in assessments;
- highly qualified personnel;
- centralized property assessment, billing, and collection system;
- readily accessible avenues of appeal for the property owner;
- freedom from political pressures generated by conflicting local interests; and
- efficiency and value for each tax dollar spent.

3.5 Many of the principles of the Commission's report, including the restructured property assessment and taxation system, were subsequently adopted by the government of Premier Louis J. Robichaud, forming the foundation of its Program of Equal Opportunity.

3.6 It is remarkable that, some 40 years later, the characteristics of the property assessment function proposed by Byrne are still relevant today. To capture some of the zest found in Byrne's work, we quote him throughout this chapter. We believe this will enlighten the reader with an historical and meaningful perspective on the issues we raise.

Legislative authority

3.7 Following its inception in 1966, the provincial property assessment function operated within the Department of Municipal Affairs. In 1989, the function moved to the New Brunswick Geographic Information Corporation (NBGIC), subsequently renamed Service New Brunswick (SNB) in 1998.

3.8 On the authority of the *Assessment Act,* SNB is responsible for annually assessing for tax purposes the value of all real property within the Province.

3.9 Pursuant to the *Real Property Tax Act,* the Department of Finance is responsible for the billing and collection of all real property taxes levied by both provincial and local governments.

Our evaluation of significance

3.10 In deciding to perform an audit of the assessment service, we considered the significance of this function to the Legislative Assembly and the public at large. We noted the following:

- at $327 million (2004-05 Main Estimates), property tax revenues are the third largest provincial source of revenue;
- at $439 million (2005 Assessment Annual Levy Report), property tax revenues are the largest source of funding for local governments; and
- there are over 430,000 properties in the Province.

3.11 In addition to these points, the value of the assessment base itself is very large and composed of many different types of properties. The following table breaks down the total assessment

base as of March 2005 by property type, count, and classification as residential or non-residential[1]:

Service New Brunswick
2005 Assessment Base by Property Type, Count, and Classification

Property Type	Property Count	% of Total	Assessment Base (Millions $) Residential	Non-Residential	Total	% of Total
Private land & residences	308,241	71%	20,503	109	**20,612**	57%
Apartment buildings	3,344	1%	1,067	4	**1,071**	3%
Commercial	10,494	2%	202	2,998	**3,200**	9%
Industrial	6,423	2%	45	3,104	**3,149**	9%
Institutional	6,565	2%	3,758	1,442	**5,200**	14%
Recreational	41,091	9%	1,270	113	**1,383**	4%
Farming	17,342	4%	617	45	**662**	2%
Timberland	40,290	9%	573	5	**578**	2%
Total	**433,790**	100%	**28,035**	**7,820**	**35,855**	100%
			78%	22%	100%	

3.12 With respect to actual revenues raised, residential properties contribute 60% of provincial and municipal tax revenues while comprising 78% of the assessment base. This difference results from tax policy initiatives such as the residential property tax credit and the taxing of non-residential properties at 1.5 times the residential rate.

3.13 From these analyses, we concluded the property assessment service is highly significant to the people of New Brunswick.

---

1. Under the *Assessment Act*, "residential property" means one's principal residence, a cottage, an apartment building, a rooming and boarding house, a mobile home and lot, any other single family residence, duplex or triplex not used for commercial purposes, a community hall, a nursing home, a senior citizens' home, a hospital facility, a subdivided residential building lot separately assessed, farmland including farm buildings, freehold timberland and farm woodlots, and a school or university, but not including real property used for commercial purposes. "Non-residential property" means all real property except residential property.

Our evaluation of risk

3.14 We also evaluated the risk that properties might be improperly assessed. We believe there is a moderate risk of properties being under-assessed due to:

- a recent boom in the residential real estate market in major urban centers, increasing property values significantly;
- the diversity of property types, making assessment a complex, technical exercise; and
- public pressure to hold assessment increases to a minimum.

Scope

3.15 The objective of our audit was to determine if Service New Brunswick complies with the *Assessment Act* by assessing real property at "real and true value".

3.16 We limited the focus of our audit to the property assessment function. Service New Brunswick, Assessment Services Branch ("Assessment Services"), performs this function.

3.17 Our audit work consisted of:

- inquiry and interviewing of personnel;
- research and investigation of documents, reports, and records; and
- review of property account files.

3.18 We interviewed staff from three of four regional offices and from head office in Fredericton. We sampled the work of approximately 40% of field staff. We reviewed over 100 properties from eight of 15 counties: York, Sunbury, Westmorland, Albert, Kent, Northumberland, Gloucester and Restigouche. The properties selected for audit represented a wide range of property types.

Results in brief

3.19 **The *Assessment Act* prescribes special valuation methods for specific types of properties. We performed limited audit work on these prescribed properties since they are valued at other than real and true value.**

3.20 **We developed five audit criteria to guide our work. On the positive side, we found that the interpretation of "real and true value" used by SNB is consistent with generally accepted assessing practices. We also found that assessment staff are properly qualified according to SNB's internal requirements.**

3.21 **On the negative side, we found that, while policies and procedures are well developed to guide the assessment process, certain practices give rise to some assessments being below real and true value. Further, while monitoring of the performance of the assessment function occurs, management needs to take additional corrective action to ensure assessments fall within generally accepted standards. Finally, we believe SNB should provide more public disclosure with respect to its compliance with the "real and true" provisions of the *Assessment Act*.**

3.22 **In our judgment, SNB partially complies with the requirement of the *Assessment Act* to assess real property at real and true value.**

Equity and taxation policy

Equitable taxation from accurate assessments

3.23 The Byrne Commission clearly set out the basis for an equitable system of property assessment and taxation in New Brunswick:

> *The accurate assessment of property is as difficult as any tax administration problem. And it is impossible to have equitable taxation without accurate assessment.*
>
> *A primary aim in levying any type of tax should be to treat similarly-situated taxpayers similarly ... In order to accomplish this, all property must be valued on the same basis ... The only satisfactory basis is market value.*
>
> *If there are variations among different properties in the ratio of the assessed value to the actual market value, the taxes imposed by applying a uniform rate will be inequitable. The owner of property with an assessment ratio that is higher than the ratio for another owner will bear an unjustly heavier burden.*

Taxation policy versus assessment administration

3.24 Byrne described a legitimate role for government in the development of property taxation policy. At the same time, he warned of how political pressures can interfere in the administration of said taxation policy. He recommended establishing "administrative commissions" that would operate semi-autonomously from government and free from any associated political pressure that may be "hostile to the public interest".

3.25 The government of the day did not adopt this organizational structure. However, recent governments assigned the property

assessment function to SNB. Given the relative independence enjoyed by this Crown corporation, the separation of the property assessment function from tax policy development was established. This is an important characteristic of the property taxation regime in New Brunswick.

The evolution of property tax policy

3.26 A modern *Assessment Act* was introduced in 1966, reflecting Byrne's vision of equitable property assessment. Since that time, governments have used the property assessment and taxation system to introduce numerous policy initiatives. Some of the major initiatives include:

- tax relief for principal residences;
- tax relief for low-income property owners;
- differentiating between residential and non-residential properties by taxing non-residential properties at 1.5 times the residential rate;
- special consideration for oil and natural gas pipelines, farms and farm woodlots, timberland, and golf courses; and
- a three-year phase-in of significant assessment increases for heavy industrial properties.

3.27 The tools used to implement these policy initiatives include:

- tax credits;
- prescribing valuations of property at other than real and true value;
- reducing the assessed value of certain properties; and
- exempting certain properties from taxation.

3.28 We will elaborate upon these tools below.

Tax credits

3.29 The *Residential Property Tax Relief Act* was passed in 1973. For residential property maintained as one's principal residence, the owner is eligible for a credit of provincial tax on the owner-occupied portion of the property and up to 0.5 hectares of land.

3.30 For 2003, there were 216,865 properties qualifying for this credit with an assessed value of $15.9 billion. The provincial taxes foregone amounted to $203 million.

Prescribed valuation methods

3.31 The following table lists several properties for which a method of property valuation is prescribed by legislation and regulation:

Property type	Prescribed valuation method
Gas holding and distribution systems	Based on the size of the pipe, rates per foot and depreciation rates prescribed by regulation
Natural gas distribution pipelines	Based on the size and type of material of the pipe, rates per metre and depreciation rates prescribed by regulation
Heavy industrial properties	For a prescribed number of properties, significant increases in assessment for 2002 were phased in over three years (2003 through 2005)
Farmland	Real property five hectares or more in actual and bona fide use as farmland shall be assessed as farmland (other potential uses not considered)
Farm woodlots	Assessment value shall yield combined provincial and municipal tax revenues of one dollar per hectare
Freehold timberland	Assessed at one hundred dollars per hectare
Golf courses	Real property in actual and bona fide use as a golf course shall be assessed as same (other potential uses not considered)

Heavy industrial properties

3.32 Heavy industrial properties are unique in the list above and warrant a brief explanation. In the late 1990s, a special project to review the assessments of heavy industrial properties was funded by the Province. Due to the complex nature of these properties, internal specialists and external experts in appraisal were engaged to assist in this endeavour. The project produced large increases in assessment for a significant number of properties. This prompted the government to modify the *Assessment Act* and phase in increases larger than 15% over a three year period from 2003 to 2005. Allowing one more year to adjust for increases occurring subsequent to the project completion date, all heavy industrial properties will be assessed at real and true value beginning in 2006.

Reductions in assessed values

3.33 Section 7.1 of the *Assessment Act* provides for reductions of the property assessment of charitable organizations, not-for-profit organizations, and municipalities. This reduction applies to organizations providing relief of poverty and services to youth, elderly and the disabled, where the organization is funded by donations and volunteer efforts. Property must be owned by the organization and used solely for the prescribed purposes. A committee of Assessment Services, Department of Finance, and

Department of Environment and Local Government staff adjudicates eligibility under this program.

Exemptions from taxation

3.34 Under Section 4 of the *Assessment Act*, certain properties are assessed, but are then exempted from taxation. There are two classifications:

Tax exemption	Examples
Both provincial and municipal taxes	• Churches • Historical, literary, and agricultural societies • Volunteer rural fire departments • Fishing harbours • Arenas and provincial parks • University property not used for commercial purposes
Provincial taxes only. **Not** exempt from municipal taxes.	• Transportation infrastructure ▪ Major cargo ports ▪ Certified airports ▪ Railway rights-of-way • Crude oil tanks and pipes

SNB's assessment challenge

3.35 SNB's property assessment process is straight-forward for the properties with prescribed methods of valuation.

3.36 For the balance of properties, they must be valued at real and true value. Here, the skill of assessment staff is tested. Maintaining equity in assessments continues to be Assessment Services' greatest challenge.

Valuation of real property

Real and true value

3.37 For the majority of real properties, Section 15 of the *Assessment Act* applies as follows:

> *... all real property shall be assessed at its real and true value as of January 1 of the year for which the assessment is made.*

3.38 No further definition of the term "real and true value" is provided in the *Assessment Act*; therefore, we sought to determine its practical interpretation in the day-to-day work of assessors. In addition, we sought to understand who had the authority to establish these interpretations of real and true value. Hence, our first criterion was:

"Real and true value" should be interpreted by SNB in a manner that is generally accepted by the assessing profession.

Generally accepted interpretations

3.39 Significant court decisions in the matter of property valuation have interpreted the real and true value of property to mean its market value, under normal conditions of sale.

3.40 The Appraisal Institute of Canada establishes generally accepted standards of practice for both property appraisers and assessors. Reflecting the decisions of the courts, these professional standards describe market value as:

The most probable price which a property should bring in a competitive and open market under all conditions requisite to a fair sale, the buyer and seller each acting prudently and knowledgeably, assuming the price is not affected by undue stimulus.

3.41 We found that SNB has adopted this interpretation of real and true value in their policies, procedures, and practices.

Evaluation

3.42 The first criterion is met. "Real and true value" is interpreted by SNB to mean market value. This is consistent with generally accepted practices for property assessors and appraisers.

Policies, procedures and practices

A fair share of taxes

3.43 Using income taxes as an analogy, Byrne addressed the taxpayer's response to the inequitable distribution of property taxes:

We should be furious if we were taxed on double our income and possibly even feel guilty if the assessor mistakenly cut our income tax in half.

3.44 This call for fairness must apply to both parties involved. SNB must strive to achieve fair and accurate assessment of property values. In turn, all taxpayers must accept the obligation to pay their fair share of property taxes.

3.45 To play its role in seeking fairness, SNB must provide appropriate guidance to assessment staff. Accordingly, our second criterion was:

Appropriate policies, procedures, and practices should guide the assessment process.

Generally accepted appraisal methodologies

3.46 In *Montreal v. Sunlife Assurance Company of Canada* (1952), the courts described appropriate methodologies for determining market value of real property:

- the depreciated replacement cost;
- the price that the revenue-producing possibilities of the property will command; or
- recent free sales of comparable properties.

3.47 Appraisers refer to these methodologies as the cost approach, the income approach and the direct comparison approach.

3.48 The cost approach uses computerized models to estimate a base-year replacement cost of construction. This base year may be several years old, so factors are applied to adjust the base-year cost to a current year value. A depreciation factor is then applied to reflect any observed economic or functional obsolescence. The cost approach may be used to value all types of properties.

3.49 The income approach is used for properties producing a stream of rental payments, e.g. apartment buildings, shopping malls, commercially leased properties. Operating income before interest, depreciation, and income taxes is capitalized at an appropriate rate of return to determine market value.

3.50 Under the direct comparison approach, sales of properties comparable to the subject property are analyzed to establish market value.

Generally accepted assessment methodologies

3.51 Application of the appraisal methodologies is unique for property taxation purposes and occurs through the "mass appraisal technique".

3.52 Under the mass appraisal technique, an equitable cost base is established for each property. Adjusting these values to current market values requires the calculation of annual "market adjustment factors". Market adjustment factors are derived from the analysis of comparable property sales. They are applied to the properties' cost base to arrive at market value. Thus, in property assessment, a combination of the cost and direct comparison approaches is the generally accepted methodology for most properties.

3.53 For income-producing properties, the cost approach is supplemented or replaced with a calculation under the Income Approach.

3.54 Apartment buildings may be valued using a per-unit calculation. This valuation approach reflects the market practice of purchasing apartment buildings based on the number of units in the building multiplied by the current price per apartment unit.

3.55 When a property owner appeals an assessment, the direct comparison approach is used to defend the assessed value.

SNB assessment policies and procedures

3.56 We wanted to understand the nature and content of SNB's assessment policies and procedures. We were also interested to see if these policies and procedures were actually followed by assessment staff.

Assessment manuals

3.57 SNB has an extensive property assessment policy and procedures manual. This manual covers matters such as property valuation methods, sales analysis and inspections, assessment referrals and appeals, and public relations.

3.58 Supplementary valuation manuals also provide specific guidance for particular types of properties such as apartments, golf courses, marine aquaculture sites, and retail stores.

3.59 These manuals are approved by management, reflect the latest operating environment, and are easily accessible by staff through SNB's intranet site.

Performance indicators

3.60 Performance indicators are an integral part of the assessment process. SNB policy clearly describes particular measures that serve as both targets for and evaluations of the quality of property assessments. Performance indicators are calculated to ensure that property valuations, on average, reflect market values and there is only an acceptable level of variation in individual valuations.

3.61 The most common performance indicator used is the Assessment to Sales Ratio (ASR). This ratio is calculated by dividing the assessment value by the selling price of the property. A range of 90% - 110% is prescribed by policy and reflects generally accepted assessing practice.

3.62 The ASR may be calculated in two ways. The first calculation uses the assessment value at the time of sale. This would

be the most intuitive calculation for the average taxpayer and is the first indicator of the accuracy of the assessment.

3.63 The second calculation uses the "future year" assessment value rather than the assessment value at time-of-sale. The future year is the year subsequent to the year of sale. By using the future assessment, the sum total of the most recent knowledge of market value, results of inspections, professional judgment, and corrective action taken by Assessment Services is reflected in the ASR.

3.64 To illustrate, a home which recently sold for $200,000 with an assessed value at the time of sale of $150,000 would have an ASR of 75%; i.e. $150,000 assessed value divided by $200,000 selling price. This is outside the range of generally accepted values and indicates this property assessment requires adjustment.

3.65 Following an inspection of the property and an analysis of the factors giving rise to the sale, the cost base may be increased for such things as renovations or additions to the home. After the next year's market adjustment factor is applied, the assessment could be calculated at, say, $185,000. The future year ASR is now 93% and falls within the generally accepted standard.

3.66 The future year ASR is the standard performance indicator adopted throughout Canada. In 2000, SNB began using this indicator.

Difficulties in obtaining information

3.67 The *Assessment Act* grants the Director of Assessment free access to all reports, records, financial statements, statistics, etc. of the property owner that he considers necessary for the purpose of making a proper assessment. Where such information is not provided, the Director may estimate the real and true value of the property. Failure of the property owner to provide such information is a punishable offence.

3.68 SNB staff estimated that only one quarter of requests for information are respected by property owners. Subsequent "demands" for information are also ignored. It may be only upon appeal of a property assessment when the property owner finally provides the requested information.

3.69 We believe Assessment Services should exercise their full authority under the legislation to ensure all property owners comply with requests for information.

Our audit of policies, procedures, and practices

3.70 To determine if policies and procedures were actually followed by assessment staff, we selected a sizable number of property files for detailed audit. We sampled 36 private residences, 9 apartment buildings, 28 commercial properties, nine government-owned institutional properties, and two golf courses. These properties were located in the Valley, Beauséjour, and Chaleur regions of the Province.

3.71 We selected newly-constructed properties, recent sales, and other properties of interest. Our audit procedures gathered evidence on the:

- assessment methodology used;
- cost base of land and buildings;
- application of market adjustment factors;
- assessment values over a three-year period;
- calculations of current and future ASRs;
- source documentation supporting transfer of title;
- physical inspection; and
- assessor's professional judgment.

3.72 Overall, we found:

- the Cost Approach was the methodology most frequently used;
- land value maps are prepared for each neighbourhood every four to five years to reflect current market prices for land;
- the cost base of private residences is determined by a costing module;
- the cost base of larger income-producing, commercial, industrial and institutional properties is calculated by well-known commercial computer software;
- market adjustment factors are prepared for each neighbourhood based upon a review of property sales for that neighbourhood;
- a history of assessment values was readily available;
- ASRs are properly calculated and used as a measure for planning and performance evaluation;
- appropriate documents supporting transfer of title following a property sale are properly used and filed;
- physical inspections are documented when performed; and
- decisions of professional judgment are documented.

3.73 Based on our audit work, we believe that, *in general*, assessment practices are consistent with SNB assessment policy and procedures and with generally accepted assessing practices. Assessments are consistently determined for each type of property.

Finally, assessment practices are consistently applied from region to region.

Inequitable assessments

3.74 Although staff generally comply with policies, procedures, and practices, we discovered several types of properties that are consistently under-assessed. This under-assessment creates inequity in the property taxation system.

Superior homes

3.75 We analyzed data for residential properties sold, selecting all single-dwelling residential properties sold in the Province from October 2003 to September 2004.

3.76 We grouped these sales into ranges of values emulating the real estate marketplace. For each range of values, we calculated the Assessment-to-Sales Ratio based on the future year assessment:

Single-Dwelling Residential Properties Sold between October 2003 and September 2004		
Selling Price Range ($)	Number of Properties Sold	Future Year ASR (%)
0 - 60,000	1,329	103
60,001 - 100,000	2,673	96
100,001 - 125,000	1,660	93
125,001 - 160,000	1,502	94
160,001 - 190,000	587	93
190,001 - 250,000	354	92
250,001 +	140	85
Total	**8,245**	**94**
0 - 250,000	8,105	95
250,001 +	140	85

3.77 This analysis shows:

- The overall future ASR was 94%.
- The *greater* the value of the property, the *lower* the ASR.
- Properties valued at more than $250,000, known within SNB as "superior homes", are valued 10% lower than all other residential properties taken as a group.
- Superior homes have an ASR of 85%, lower than the generally accepted minimum value of 90%.

3.78 Superior homes represented only 2.4% of the assessed value in 2004 of all single-dwelling residential properties. They did represent, however, approximately one million dollars of foregone municipal and local taxes plus provincial tax on any property not eligible for the provincial residential property tax credit.

3.79 The under-assessment of superior homes is not evident from the general ASR calculation prepared regularly by Assessment Services.

3.80 However, the problem was not unknown to management and staff. In January 2004, the "Residential Housing Survey" report compared sales from 2002 and 2003. It noted similar differences in ASRs between lower-valued and higher-valued properties as those presented above. Further, in December 2002, Assessment Services advised SNB's Board of Directors of performance indicators that also bore evidence of this problem.

3.81 We found this problem of inequity with superior homes was consistent in all regions of the Province.

Waterfront properties

3.82 Along coastal shores and on riverfronts throughout the Province, property owners are following a trend seen throughout Canada. People want to build homes in areas formerly used for recreational purposes, farmland, or timberland and are paying premium prices for such land. In many cases, these waterfront properties now boast superior homes.

3.83 We audited seven waterfront properties with superior homes. We found evidence of significant under-assessment. For example, one property in Cap Pélé was assessed for 2005 at $129,900 while it sold in 2003 at $199,000, a future ASR of only 65%. The land value included in this assessment was only $21,900, compared with the current estimated value of over $50,000.

3.84 Another property on Miramichi Bay was assessed for 2005 at $182,000 while it sold in 2004 for $305,000, a future ASR of only 60%. The land value included in this assessment was only $20,000. This low value was not surprising since it had been over nine years since a re-valuation of land was last performed in that neighbourhood.

3.85 Property assessments involve two main components: land and buildings. If a building exists, the land is described as

"improved", irrespective of the quality of the building. Whether a lot is improved or unimproved, new land values need to be established throughout the Province to reflect market values for waterfront properties.

Apartment buildings

3.86 We audited nine apartment building properties located in Moncton, Miramichi, and Campbellton.

Valuation methodologies

3.87 Our audit indicated that many apartments are valued using the cost approach. When newly constructed, the cost approach is an acceptable method of determining the initial assessment.

3.88 However, once the apartment building reaches normal occupancy rates, an income approach offers a better estimate of real and true value.

3.89 Sometimes staff also use the simpler value-per-unit approach to determining the market value of apartment buildings. Based on recent sales, it is easy to calculate market values per apartment unit. Currently, staff use this calculation to confirm the reasonableness of their assessments prepared using the cost or income approaches.

3.90 We believe SNB should evaluate whether this market-based value-per-unit approach might be an appropriate, and more efficient, primary technique for valuing all apartment buildings.

Superior apartment units under-assessed

3.91 SNB reported internally that apartment buildings are assessed at less than market value. For the period of October 2003 to September 2004, apartment properties sold reflected a future ASR of 86%. This value is less than the generally accepted minimum value of 90%.

3.92 We discovered, however, that this calculation did not include a number of financially significant apartment sales. Our calculation of future ASR was 42% based on actual 2005 tax bills. This is significantly less than that calculated by SNB.

3.93 SNB staff explained that certain companies have recently purchased large blocks of superior apartment units in an effort to consolidate ownership in this market segment. These corporations are paying premium prices never seen before in New Brunswick. Staff stated they must determine if the market values have truly increased to these premium levels; hence, these values have not yet been reflected in assessment values.

3.94 Clearly, this is a major issue for SNB. It would appear that a new market value has been established for this type of superior apartment unit. Assessment values should appropriately reflect market values.

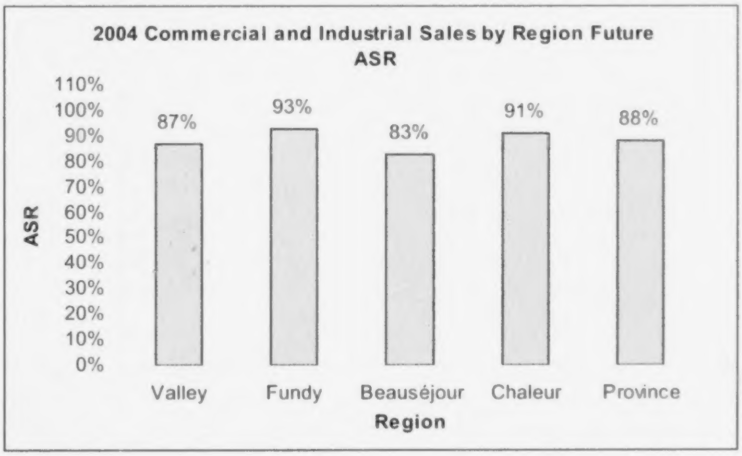
Commercial and industrial properties

3.95 We audited 28 commercial properties. Our samples included office buildings, shopping malls and plazas, retail leased property, and hotels. These properties were located in the major cities and in smaller centres such as Oromocto, Riverview, Shediac, Bouctouche, Neguac, Paquetville, and Atholville.

3.96 Most of the properties we selected for audit were assessed using the cost approach. Five used the income approach and one involved direct judgment by the assessor to arrive at the assessed value.

3.97 We noted there are many more variables to consider in determining the assessment value of commercial properties. Also, there are fewer comparative sales than with residential properties. As a result, assessors must exercise more judgment in determining the assessment value. For example, we found several examples where the depreciation factor applied to the cost base appeared to be unusually high. Staff suggested that assessment team leaders could perform a more rigorous review of these files to confirm the appropriateness of the assessments.

3.98 SNB analyzed commercial properties sold from October 2003 to September 2004. In addition to the types of properties we sampled, their calculations included heavy and light industrial properties. Their future ASR results are presented below by region:



3.99 The ASRs in the Valley and Beauséjour regions, and for the Province as a whole, are lower than the 90% minimum accepted standard.

3.100 These indicators demonstrate the need for more aggressive assessment to keep pace with market advances in commercial and industrial property values.

Explanations for under-assessment

3.101 We sought to understand the reasons why assessments may be lower than real and true value. We discuss below three matters that contribute to this situation.

Insufficient stratification of properties

3.102 One of the fundamental features of the mass appraisal technique of property assessment is the stratification of similar properties into homogeneous groups. Stratifying properties allows for each group to be assigned a different market adjustment factor. Each group of properties may well have a different movement in market value; therefore, it is very important to be able to precisely adjust property values with appropriate market adjustment factors. With effective stratification of properties, more accurate adjustments are possible.

3.103 Within SNB's proprietary Property Assessment and Taxation System (PATS), properties are identified by taxing authority, neighbourhood, and grouping codes. Taxing authority represents the municipality or local service district. Neighbourhoods are subdivisions within the taxing authority. Groupings are similarly constructed properties within individual neighbourhoods. For example, one neighbourhood might have different groupings reflecting older, general, and superior residences. Staff commented that PATS is quite accommodating in this regard.

3.104 We found this function of PATS has not been used to its full potential. In one region, an historical lack of attention to the grouping code meant many properties were incorrectly classified; thus, with respect to the grouping code, the integrity of the assessment database is questionable.

3.105 As a result of this lack of integrity of the assessment database, we found examples where assessment staff can be reluctant to adequately increase market adjustment factors for particular groups of properties. As a result, they would tend to understate the assessment of a few higher valued homes mixed in

with a much larger general population. The alternative would be to overstate the assessment of the larger general population in an effort to correct the problem with the higher valued homes.

3.106 The result of a long-term suppression of adequate increases to certain properties would be a systematic under-assessment such as that seen for superior homes. This issue could be addressed immediately by using the existing features of PATS.

Insufficient and untimely sales inspection and analysis

3.107 SNB has established standards for the inspection and analysis of property sales. Assessors are to investigate whether sales are of an arm's-length nature. They are to determine the need for a physical inspection. Finally, they are to analyze the factors contributing to the sale.

3.108 The investigation, inspection, and analysis of sales is a very important function. It allows the assessor to identify improvements made to the property since the time of the last inspection and to adjust the assessment accordingly. Having a visible presence in the community also increases the level of public confidence in the assessment process.

Sales inspections standards not met

3.109 SNB's sales inspection standards are summarized below:

Residential improved properties

- If sales in the area are scarce, all properties require inspection.
- If sales in the area are plentiful and the ASR of the subject property is *outside* the range of 92-108%, the property requires inspection.
- If sales in the area are plentiful and the ASR of the subject property is *within* the range of 92-108%, a representative sample of properties may be inspected.

Overall, the target percentage of residential improved property inspections, including those falling with the 92-108% range, is a minimum of 50% of arm's length sales.

Non-residential improved properties

All properties require inspection.

Time interval

Sales should be inspected within a maximum of 90 days of the date of registration of the property transfer document.

Minimum inspection cycle

A general target established by SNB is to re-inspect every property within a 15 year cycle.

3.110 For 2004, SNB inspected 43% of potential arm's length sales, 7% less than the target set above.

3.111 We found evidence where properties were inspected six or eight months after the time of sale. This problem is particularly acute in the more active real estate markets of the Province.

3.112 Based on SNB's 2004 performance statistics, SNB's "re-inspection" program is operating within an 18-21 year cycle. The number of properties needing inspection is established annually to meet the fifteen-year target; however, other work initiatives generally reduce the number of re-inspections actually achieved.

3.113 Insufficient sales inspections result in a less accurate assessment for the properties sold. Untimely sales inspections result in assessment staff knowledge of market conditions not being as current as it could be. This could have implications when establishing the market adjustment factors. If these factors are understated, the impact of insufficient and untimely sales inspections spreads to entire neighbourhoods.

Alternative sources of information

3.114 The majority of homes now have no-one at home during the work day. If no-one is at home, attempting an interior inspection is impossible. Thus, effort to visit the property makes for an ineffective and inefficient use of the assessor's time.

3.115 Some North American jurisdictions have opted for alternative methods of obtaining the information required to complete the sales analysis. Some sources discussed with staff include the property listing services of real estate boards and the inspection work of municipalities and District Planning Commissions throughout the Province.

Limitations of information system

3.116 The PATS information system does have a number of functional limitations that inhibit the efficiency and effectiveness of assessment staff.

3.117 For example, the residential costing module no longer emulates current residential construction. It was designed for the simpler styles of the early 1980s. Today's homes have much more complicated floor plans and roof lines, more sophisticated heating and ventilation systems, and higher quality materials used in their construction.

3.118 Assessment staff have identified a number of improvements they would require in a replacement system for PATS, including:

- integration with the land registry system;
- incorporation of Global Positioning System (GPS) coordinates;
- access to digital photographs, plot plans, and building blueprints;
- real-time data analysis;
- efficient capture of data in the field and electronic transfer to the central database;
- improved valuation tools and methodologies;
- easier implementation of tax policy changes;
- administration of staff scheduling and work assignments; and
- choice of official language.

3.119 In its Annual Report 2003-04, SNB identified the obsolescence of the PATS system as one of the business risks faced by the corporation. It has not yet secured funding for a replacement system.

3.120 We reviewed a number of internal documents proposing the replacement of PATS. The operational improvements needed and other qualitative factors were well documented; however, we were not provided with a comprehensive financial cost-benefit analysis supporting the request. Estimated at several million dollars, a cost-benefit analysis should be required to justify an expenditure of this magnitude.

Best practices from other jurisdictions

3.121 Returning to other good practices at SNB, we were pleased to learn of the degree of their involvement with other assessing jurisdictions.

3.122 The Canadian context of assessment issues is well known to Assessment Services staff. For example, SNB is an active participant in the annual conference held by Canadian Directors of Assessment. Also, a benchmarking exercise annually compares operational performance between Canadian assessment jurisdictions.

3.123 For the international perspective, two members of the Assessment Services senior management team are members of the International Association of Assessing Officers, thus maintaining an important link to assessment issues and developments in the United States. Also, a manager attended the First International Francophone Conference on Real Property Valuation held in Quebec City in 2004.

3.124 Through these external relationships, SNB is exposed to the latest developments in the assessing field. For example, a new software model for costing commercial properties was implemented in 2004.

3.125 In 2003, SNB made a case to the provincial Red Tape Reduction Committee to make sales prices publicly available. The significant benefits proposed were:

- more informed buyers and sellers of property - business or private;
- a more consistent marketplace with more knowledgeable participants;
- more accurate property assessments, yielding fair and competitive levels of taxation;
- support for assessors defending their valuations upon referral or appeal of property assessments; and
- possible reduction in the need for appeals of assessment, saving time and resources.

3.126 In New Brunswick, while information on sales is not publicly available, information on any outstanding mortgage *is* publicly available through the property registry system. Sales values are publicly available in all Canadian jurisdictions except the Maritime Provinces.

3.127 Some jurisdictions make sales information available for a fee, thus representing a possible revenue source for SNB.

3.128 Our Office recommended this change in our 1994 audit of the New Brunswick Geographic Information Corporation. We believe it is still a valid recommendation.

Recommendation

3.129 **We recommended SNB exercise their full authority under the *Assessment Act* to obtain all relevant information required to properly assess all properties.**

SNB response

3.130 *SNB accepts the recommendation and will continue to exercise its authority by issuing requests and demands for information. The final step is to proceed to a prosecution of taxpayers who do not comply – ensuring equitable treatment of those who do not comply for various individual reasons is difficult. Assessment has relied on the Assessment and Planning Appeal Board to rule as to whether or not an appeal should be heard if a valuation where information has not been provided is taken to that level. Legislative amendments may be required to confirm that copies of requested information must be provided and not simply made available for viewing.*

Recommendation

3.131 **We recommended SNB eliminate inequity in assessments of superior homes, waterfront properties, apartment buildings, commercial, and industrial properties.**

SNB response

3.132 *Eliminating inequitable situations is the major goal of assessment work programs. Because of the vastness and complexities of the various property types above, and changing market biases and preferences, inequities arise more frequently in these categories of property. We agree that they need focussed attention in certain locations and upcoming work programs will address this.*

Recommendation

3.133 **We recommended SNB evaluate whether the value-per-unit approach is an appropriate primary technique for valuing apartment buildings.**

SNB response

3.134 *This approach has been used as a primary tool in valuing apartment buildings in locations where sufficient sales data exists to enable the necessary stratification. We will explore opportunities to utilize this approach more widely. We feel it is most appropriate if a detailed analysis and stratification is performed (adjusting for size, age, condition, quality, features, land value, etc). However, referrals and appeals of these properties will necessitate the use of multiple approaches to determine if the initial assessment is correct.*

Recommendation

3.135 **We recommended SNB sufficiently stratify properties within its existing assessment database.**

SNB response

3.136 *We agree with the recommendation and have been working to stratify properties to better react to recent market sales. The outdated twenty-five year old residential costing system makes it more difficult as stratification is sometimes needed based on age, size, style, and location. This normally requires a complete re-inspection of an entire neighbourhood.*

Recommendation

3.137 **We recommended SNB ensure its sales inspection standards are met.**

SNB response

3.138 *Our current level of funding does not allow us to meet our internal inspection standards. In managing work programs, choices and prioritization must be made within current resourcing. Managers assign assessors to the highest priority work program elements – appeals, referrals, new construction, sales, re-inspections, etc – and must sometimes sacrifice activities that are less crucial to the overall assessment outcome.*

Recommendation

3.139 **We recommended SNB identify more efficient means of inspecting and analyzing property sales.**

SNB response

3.140 *We recognize that this is a very important function and that changes are required to make it more efficient. Alternative methods of collecting and analyzing this information would be addressed with a technology upgrade and in conjunction with an organizational and job function review.*

Recommendation

3.141 **We recommended SNB put forward a financial cost-benefit analysis in support of the request for replacement of the property assessment information system.**

SNB response

3.142 *A submission to government is being developed outlining the rationale and need for a replacement PATS system.*

Recommendation

3.143 **We recommended SNB make property sales information available to the public.**

SNB response

3.144 *SNB has pursued, and continues to support, the legislative change that is required so that sales information is available to the public.*

Evaluation

3.145 The second criterion is partially met. While policies and procedures are well developed to guide the assessment process, certain practices give rise to some assessments being below real and true value.

Staff qualifications

Capable, aggressive, and incorruptible administrators

3.146 Byrne reminded us of the critical importance of having appropriately qualified staff:

> *We have placed a great deal of emphasis ... on the importance of mustering staffs of capable, aggressive and incorruptible administrators. The success of ... any programme of public services will depend more on the ability to recruit and retain such men than on any other single factor.*

3.147 Appropriately, our third criterion was:

> *Assessment staff should be properly qualified.*

Professional associations

3.148 We felt it was important to understand the professional context within which property assessors work. This led us to compare the *assessing* and *appraising* professions.

International Association of Assessing Officers (IAAO)

3.149 The International Association of Assessing Officers (IAAO) has existed since 1934. Its mission is to promote innovation and excellence in property appraisal, property tax policy, and administration. This Association acts in a professional capacity to train and certify property assessors. It researches and produces professional standards for its members. It was a founding sponsor of the American Uniform Standards of Professional Appraisal Practice (USPAP). These standards apply to both appraisers and assessors in the United States.

3.150 Two senior SNB employees hold professional designations with the IAAO.

Appraisal Institute of Canada (AIC)

3.151 The Appraisal Institute of Canada (AIC) establishes Canadian Uniform Standards of Professional Appraisal Practice (CUSPAP). It trains, certifies, and regulates the conduct of its members. It confers professional designations of Certified Residential Appraiser (CRA) and Accredited Appraiser Canadian Institute (AACI) to appropriately qualified candidates.

3.152 Many SNB employees have received training via the AIC professional education program. Some have received their

professional appraisal designations; hence, these *assessors* are also members of the *appraisal* profession.

Roles of assessors and appraisers

3.153 We found the two disciplines – assessing and appraising – are inter-related and hold similar professional standards of practice. SNB staff are well versed in generally accepted practices for assessors and appraisers.

3.154 There are, of course, significant differences between the two disciplines. Appraisers operate in the world of private enterprise, while, in New Brunswick and in many other provinces, property assessors are government employees. Appraisers value individual properties at a point in time for commercial purposes, while assessors annually value property en masse for taxation purposes. Finally, appraisers are often hired by property owners to challenge property assessments before the Assessment and Planning Appeal Board.

3.155 We believe each discipline has a unique perspective on property valuation. Some SNB employees have worked in both disciplines. Their knowledge, skills, and perspective are certainly richer from this experience.

Employment qualifications for assessment staff

3.156 We investigated the standards for establishing employment qualifications for assessment staff. We found that Canadian jurisdictions are free to establish their own qualification levels for assessment staff. Comparisons are made frequently among provinces, but no national guidelines exist. The IAAO's Standard on Professional Development does provide guidelines for the hiring, professional development and certification of assessing officers.

3.157 At SNB, an Assessment Education Committee, chaired by the Manager of Policy and Programs, establishes qualifications for assessment staff based upon the model supplied in the IAAO Standard.

3.158 Assessors are unionized members of the New Brunswick Public Employees Association (NBPEA) Group: Engineering and Field Technical Inspection, Laboratory and Medical, Highway Supervisors. The collective bargaining agreement between the provincial Board of Management and the NBPEA governs the working relationship between assessors and management. When filling a vacant position, the collective agreement requires the

competition notice to contain the description and location of the position, the wage rate, and the required qualifications.

3.159 We reviewed the process SNB follows when hiring new employees. This process has clearly established procedures for:

- requesting a position be filled;
- preparing the job description, qualifications, remuneration, etc;
- advertising the competition;
- establishing an impartial selection board;
- interviewing, testing, and evaluating candidates;
- preparing an eligibility list for the President's decision;
- preparing letters of offer; and
- communicating the appointment to staff.

3.160 Through discussion with human resource staff and our review of competition files, we believe SNB has appropriate procedures to ensure people are properly qualified when they are hired as employees.

Professional designations

3.161 Professional designations are not a *requirement* of any positions within SNB Assessment Services, including management. Of 117 staff, 42 (36%) have professional designations with either the AIC or the IAAO.

3.162 Staff wishing to reach the highest classification within the collective agreement must complete all course requirements of the AACI designation. While they are not required to complete the final appraisal report granting the designation, it is *recommended*.

3.163 We learned that Prince Edward Island and British Columbia both require appraisal designations for their staff and management. The reasons given for having this higher standard of employee qualifications include:

- gaining increased credibility in the eyes of the public;
- receiving increased respect as expert witnesses before the assessment appeal boards;
- establishing a larger pool of talent for meeting future leadership requirements; and
- achieving higher quality assessments from a more highly-trained workforce.

3.164 We believe increasing the qualifications of employment to include professional designations is a point worthy of considerable discussion.

Human resource management issues

3.165 We found SNB has many initiatives in place to manage its human resources. Some examples of strategic initiatives are:

- SNB's 2004-07 Business Plan has a goal to ensure the right people are in the right jobs with the right tools;
- the Human Resource Strategic Plan is designed to ensure people have the policies, support and tools they need to do their jobs to the best of their abilities;
- employee performance management systems are well established and operating in compliance with policy; and
- Assessment Services initiated a strategic review of its regional management model to determine what structure will best serve future needs.

3.166 The effectiveness of these measures will soon be tested. There is an urgent need within Assessment Services to address succession issues. The senior management group at head office (Director of Assessment and three Managers), two provincial coordinators, and two regional managers are all eligible for retirement in the next five years. These retirements will create great challenges for the transfer of knowledge to a new generation of leaders.

Recommendation

3.167 **We recommended SNB evaluate the costs and benefits of requiring higher levels of qualification for its assessment staff.**

SNB response

3.168 *We agree that higher levels of qualification should lead to higher quality results and we encourage our staff to pursue professional accreditation. However, a more specialized work force -- whereby resources are trained and skilled in their respective roles -- is preferred over a broad brush approach. Requiring all managers and coordinators to have designations could compromise other more necessary job skills.*

Recommendation

3.169 **We recommended SNB prepare a succession plan to address its human resource needs in Assessment Services.**

SNB response

3.170 *SNB recognizes that this is a critical issue and is addressing it.*

Evaluation

3.171 The third criterion is partially met. While assessment staff are properly qualified according to SNB's internal requirements and standards, we suggest higher levels of qualification for staff be considered.

Management of the assessment process

Achieving the very best performance

3.172 The Byrne Commission wanted staff to "...achieve the very best attainable administrative performance." Performance management continues to be a key issue in the public service today. Hence, our fourth criterion was:

> *Management should monitor the performance of the assessment process and take corrective action when necessary.*

Monitoring performance

3.173 Generally accepted performance indicators are analyzed on both a regional and provincial basis. The most widely used indicator is the Assessment to Sales Ratio (ASR).

3.174 The Manager of Policy and Programs participates in a benchmarking exercise with other Canadian jurisdictions. They evaluate a wide range of operational measures, including ASRs, cost per assessment, and number of properties per staff. These measures are used by Assessment Services to monitor the economy and efficiency of their operations.

Corrective action by management

3.175 We sought to learn if management was taking appropriate corrective action in response to information they receive on market changes.

Establishing market adjustment factors

3.176 When establishing annual market adjustment factors, both regional and head office personnel have roles to play. Regional staff recommend factors based on their knowledge of sales and market conditions. Head office staff review and challenge these recommendations based upon their provincial perspective. Thus, we found significant involvement by management in this important process.

Analysis of residential ASRs

3.177 To objectively review management's actions, we analyzed ASRs calculated over several years for single-dwelling residential properties:

Service New Brunswick - Assessment Services
ASR's for Single-Dwelling Residential Properties

Year	1990	1993	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
At time of Sale	91%	91%	95%	94%	94%	92%	91%	88%	86%
Future Assessment					96%	95%	94%	94%	95%

3.178 This analysis reveals two things:

- ASRs at time-of-sale have decreased since 1998. This means that market values were increasing at an accelerating rate and exceeding current property assessments.
- In response to accelerating market values, SNB adjusted the future assessments upward, bringing the assessments within an acceptable percentage of sales prices.

3.179 This analysis indicates that SNB has been taking sufficient corrective action in response to rising market values for residential properties.

3.180 It should be noted that the role of SNB is not to anticipate market trends. It cannot set assessments in excess of current market values. Future increases in market values can only be reflected in future assessments.

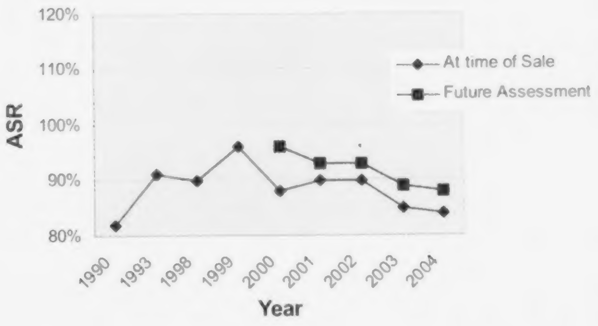
Analysis of commercial and industrial ASRs

3.181 We also analyzed ASRs for commercial and industrial properties:

Service New Brunswick - Assessment Services
ASR for Commercial and Industrial Properties

Year	1990	1993	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
At time of Sale	82%	91%	90%	96%	88%	90%	90%	85%	84%
Future Assessment					96%	93%	93%	89%	88%

Commercial and Industrial Assessment-to-Sale Ratios



3.182 From this analysis, we see that ASRs at both time-of-sale and for the future year are lower than for residential properties. As well, future year assessment ratios have fallen below 90% in 2003 and 2004. Corrective action for commercial and industrial properties has not been as successful at keeping pace with market values as it has with residential properties.

Quality control

3.183 The Quality Control unit reviews compliance with policy and procedures in the regions. The unit includes two senior assessors working out of head office. Their reviews contribute toward accurate, complete, and consistent assessments.

3.184 We examined five Quality Control review reports covering the Sales Inspection and Analysis, Revaluation, Referral Register, and New Construction programs. We found the reports were very detailed and technical in nature. They noted specific variances from policy and errors made by the assessor.

3.185 We suggested a number of improvements be made to the format of these reports. We also believe Assessment Services should prepare an audit plan for the Quality Control unit. This plan could clarify the role of Quality Control. The audit plan could also

establish objectives and performance targets for Quality Control staff. This would allow management to more objectively evaluate the effectiveness of this function.

Reporting performance

3.186 SNB Assessment Services reports to a number of governing authorities.

3.187 Assessment Services establishes an annual work plan that details specific initiatives to be undertaken. SNB's Board of Directors receives a presentation on this work plan once it is established. SNB's senior management receives a monthly update on the number of properties addressed under each initiative.

3.188 The Board of Directors and the Province's Board of Management receive an annual briefing on the increases in property assessments and the resulting Municipal Tax Base.

3.189 For actual performance indicators such as the Assessment-to-Sales Ratio, Assessment Services prepares an annual report each December for internal review. Selected indicators are included in the briefing notes prepared for the subsequent fiscal year's Main Estimates. Also, we observed examples of presentations on performance indicators being made to the Board of Directors.

Consideration given to assessment appeal decisions

3.190 Following Byrne's recommendations, an independent, quasi-judicial appeal process allows property owners to challenge their property assessments.

3.191 The steps in this process are:

- The property owner may informally discuss the assessment with the assessor and obtain an explanation of how the assessed value was determined.
- The property owner may file an official "Notice of Reference of Assessment". This step "refers" the property to the assessor for a formal inspection of the property, review of the property file information, and issuing of a decision to confirm or vary the assessed value.
- If the property owner is not satisfied with the referral decision, an appeal may be filed with the Assessment and Planning Appeal Board. The appeal must contain a statement of facts and the reasons for objecting to the assessment. The onus of proving

that the assessment exceeds real and true value rests upon the property owner. The Board will issue a written decision confirming or varying the assessed value.

- Any further appeal can only be made on questions of law to the Court of Queen's Bench, the New Brunswick Court of Appeal, and, ultimately, the Supreme Court of Canada.

3.192 According to SNB's internal performance measurements, 5,838 (1.4%) of property assessments were referred in 2004. Of these referrals, 58% were reduced by Assessment Services. The assessments were reduced by an average of 9%.

3.193 SNB also monitors the success of appeals filed with the Assessment and Planning Appeal Board. Using 2002 as a representative year, a total of 268 appeals were filed with an assessed value of $308 million. Of these appeals, 51% were withdrawn, dismissed or confirmed as correct by the Board; 17% had their assessments reduced; and 32% remain outstanding. The reduction in assessments ordered by the Board amounted to only $1.1 million. These low success rates for appeals attest to the quality of the assessments.

3.194 Based upon discussions with SNB staff, we believe that SNB gives due consideration to the decisions rendered by the Board. All decisions are reviewed, analyzed, and interpreted by assessment management. Decisions are disseminated through electronic mail, posted on SNB's internal internet site, and discussed with appropriate levels of staff. Where necessary, modifications are made to policy, procedures, and practices to reflect the Board's decisions.

Recommendation

3.195 **We recommended SNB take sufficient corrective action in response to changing market values for commercial and industrial properties.**

SNB response

3.196 *We accept the recommendation and will monitor more closely the market sales of commercial and industrial properties to gain a better understanding of this segment of properties. There is much less homogeneity to these property types than residential properties making it more difficult to apply mass appraisal techniques. The introduction of the Marshall Swift costing system will assist in this regard.*

Recommendation

3.197 **We recommended SNB develop an audit plan for the Quality Control function.**

SNB response

3.198 *A detailed plan for Quality Control will be developed. We recognize that the roles of the QC function need to be documented, that the items to be reviewed need to be identified and prioritized along with the rationale for reviewing each item, and that the results of the review must be tied to individual performance reviews and training needs. The plan will be communicated to all regional staff.*

Evaluation

3.199 The fourth criterion is partially met. Monitoring of performance occurs. Additional corrective action is required to ensure assessments fall within generally accepted standards.

Public accountability

Giving an account of stewardship

3.200 Even in 1963, accountability for the stewardship of public resources was an important issue for the Byrne Commission:

> *The budget of the administrative commission is submitted every year and the Treasury Board combs through it for expenditures which are not justified, for costs which could be reduced, and for extensions of services which should receive prior executive approval. Each year, in effect, the commission gives an account of its stewardship.*

3.201 The mission of the Office of the Auditor General is to promote accountability to the people of New Brunswick; hence, our fifth criterion was:

> *SNB should report publicly on its compliance with the "real and true value" provisions of legislation.*

Provincial policy on organizational reporting

3.202 The Province of New Brunswick has an administrative policy on annual reporting by government organizations. It states "all departments and agencies in Parts I, II, III and IV of the Public Service are to publish annual reports...." SNB is one of many provincial Crown corporations listed under Part I of the *Public Service Labour Relations Act*; therefore, it is subject to the annual reporting policy.

3.203 The objective of this policy reads as follows:

> *The prime function of an annual report is to be the major accountability document by departments and agencies for the Legislative Assembly and the general public. It serves*

as the key public link between the objectives and plans of a government entity and the results obtained.

3.204 The policy further addresses the appropriate content of the annual report:

To the degree possible, departments and agencies should give a clear account of goals, objectives and performance indicators. The report should show...how well the organization performed in achieving its plans....

SNB's annual reporting

3.205 We reviewed SNB's annual reports for the past four fiscal years. We found these reports provided a good level of general information about the corporation and its mission, its lines of business, property tax-related programs offered, and a discussion and analysis by management of the annual financial statements.

3.206 We believe, however, the annual reports lack a clear evaluation of whether corporate strategic goals and objectives were achieved. Specifically, key result areas identified in the corporation's Business Plan are not evaluated in the annual reports.

3.207 For Assessment Services, key performance indicators, such as Assessment-to-Sales Ratios, should be disclosed to demonstrate the degree of compliance with the "real and true value" provisions of legislation.

Accountability relationships

3.208 SNB, like many provincial Crown corporations, has a complex accountability relationship with its governing authorities. To appreciate the degree of complexity, we summarized in the following table the relationships described in the *Service New Brunswick Act* and other legislation:

Authority	Relationship to Service New Brunswick
Lieutenant-Governor in Council; i.e., the provincial Cabinet	• Appoints SNB's Board of Directors; • Appoints SNB's President; • Approves the by-laws of the Corporation; and • Authorizes any guarantee by the Province of money borrowed by SNB.
Board of Directors	• Administers the affairs of the Corporation on a commercial basis with decisions and actions based on sound business practices.
President	• Serves as an ex officio member of the Board; • Serves during the pleasure of the Lieutenant-Governor in Council; effectively, the President reports to the Premier.
Board of Management, a standing committee of Cabinet	• Approves the annual "Cost of Assessment" to be charged to the municipalities and the Province (the cost of assessment is $0.02 per $100 assessment); • Receives SNB's annual budget and request for operating subsidy and capital expenditure funding.
Minister responsible for Service New Brunswick	• Administers the *Service New Brunswick Act*; • Receives the minutes of each meeting of the Board of Directors; • Receives financial forecasts; • Receives the audited financial statements; and • Lays the audit report before the Legislative Assembly.
Minister of Finance	• Designates chartered banks available for use by provincial agencies; • Approves loans or money overdrafts and mortgaging of assets to secure such loans as the Corporation considers advisable and necessary; and • Issues guarantees of funds borrowed.
Minister of Human Resources	• Oversees the *Public Service Superannuation Act* applicable to the President and employees; • Oversees collective agreement negotiations; and • Oversees treatment of SNB employees as civil service employees under the *Civil Service Act* for employment competition purposes.

3.209 We believe it is in the public's interest to understand the complex nature of these accountability relationships through disclosure in the annual report.

Operating results by line of business

3.210 SNB has four lines of business:

- property assessment services;
- real property, personal property, and corporate registries;
- government service delivery; and
- geographic information infrastructure.

3.211 Corporately, SNB is required to operate profitably and in a commercial manner. Assessment Services, however, presently operates in a deficit position and is subsidized by other lines of business.

3.212 We feel it would be appropriate for Service New Brunswick to disclose operating results by line of business. Such reporting would help the government, the Legislative Assembly, and the public make more informed judgments about the financial performance of Assessment Services individually and SNB corporately. Although not required disclosure under Generally Accepted Accounting Principles, such "segmented reporting" would be relevant information for readers of SNB's annual report.

Recommendation

3.213 **We recommended SNB disclose in its annual report performance indicators as a measure of its compliance with the real and true value provisions of the *Assessment Act*.**

SNB response

3.214 *Assessment performance indicators will be included in the 2004-05 Annual Report.*

Recommendation

3.215 **We recommended SNB disclose in its annual report the degree of success in achieving strategic goals in key result areas.**

SNB response

3.216 *The Annual Report is prepared annually for submission to the Minister by the Chairman of the Board of Directors. We believe that it does highlight key achievements during the year but we will be more explicit in the future in accounting for strategic goals in key results areas.*

Recommendation

3.217 **We recommended SNB disclose in its annual report the nature of its accountability relationships with its governing authorities.**

SNB response

3.218 *As indicated in this report, the Corporation "has a complex accountability relationship with its governing authorities." The key relationship is with the Board of Directors which is charged by legislation to administer the affairs of the corporation. This relationship is made clear by the Annual Report. Other relationships are disclosed contextually where appropriate.*

Recommendation

3.219 **We recommended SNB disclose in its annual report operating results for each line of business.**

SNB response

3.220 *The Corporation follows generally accepted accounting principles (GAAP). As noted in the report, the requirements of GAAP for segmented reporting do not apply to SNB. While the information is available internally and shared from time to time with relevant stakeholders, the cost of providing such breakdown in audited financial statements would far exceed its value to general readers.*

Evaluation

3.221 The fifth criterion is not met. SNB does not adequately report publicly on its compliance with the "real and true value" provisions of legislation.

A time for change

3.222 Service New Brunswick faces several issues with significant implications for its operations. For example:

- preparing for the succession of senior staff requires urgent attention;
- deciding to replace PATS will entail a significant capital investment;
- ensuring all assessments meet generally accepted standards may require changes in work assignments and work methods; and
- deciding to release sales information would significantly alter the dynamics of the real estate market.

3.223 These issues are not unique to SNB; rather, they are being addressed by assessment jurisdictions right across Canada.

3.224 A generation ago, a road of change was paved by Byrne:

> *We resolved to treat no established pattern of relationships nor structure of government as inviolate. Certainly change for the sake of change has no virtue. But if change were unavoidable if the public interest was to be served, we were resolved to recommend it.*

3.225 SNB has a mandate to serve the people of New Brunswick. We trust our work will contribute toward a period of change allowing SNB to better fulfill that mandate.

Appendix

Contents

Summary of significant audits conducted in departments and Crown agencies over the past eight years 69

Summary of Significant Audits Conducted in Departments and Crown Agencies over the Past Eight Years

The following is a list of value-for-money audits reported in a separate chapter of our annual Report over the last eight years, organized by department and agency. The year of reporting is in brackets following the subject of the audit. The list is organized using the current name of the department or agency, even though in some cases the audit was conducted prior to a government reorganization.

Department of Agriculture, Fisheries and Aquaculture

Salmon Aquaculture (2004)

The Report assesses whether Province of New Brunswick programs ensure that New Brunswick salmon cage culture operations are economically, environmentally, and socially sustainable.

Review of Legislation (2000)

This chapter examines how well the Department is meeting its administrative responsibilities pertaining to legislation it has been assigned, and whether the results are being adequately measured and reported to the Legislative Assembly.

Department of Business New Brunswick

Financial Assistance to Business and Performance Reporting (1998)

This chapter examines whether the Department is appropriately approving and monitoring financial assistance provided to business under the *Economic Development Act*, and whether an appropriate effectiveness reporting system is in place in the Department and functioning.

Department of Education

Pupil Transportation (2001)

This chapter examines the systems and practices in place in the Department of Education for the safe transportation of pupils to and from their schools.

Excellence in Education (1998)

This chapter examines whether the government has adequate systems in place to measure and report on the effectiveness of the Excellence in Education initiatives, and whether the government has complied with the accounting and audit provisions established by the Board of Management.

Department of the Environment and Local Government

Beverage Containers Program (2004)

This chapter examines whether the Department has established satisfactory procedures to measure and report on whether the Beverage Containers Program is achieving its intended results. It also reports on the progress the Department has made in implementing the recommendations and responding to the findings of our 1994 report on the Beverage Containers Program.

Environmental Inspections (2002)

This chapter examines the inspection process established by the Department to monitor and report compliance with environmental legislation.

Domestic Well Water Quality (2000)

A reliable supply of safe drinking water is important to everyone. Approximately 40% of New Brunswickers living in small towns and rural areas rely on domestic wells as their primary source of water. Two regulations under the *Clean Water Act* that contribute to the prevention of drinking water problems for individuals on newly drilled or dug domestic wells are the *Water Well Regulation* and the *Potable Water Regulation*. This chapter examines the performance of the Departments of the Environment and Local Government and Health and Wellness in ensuring compliance with these regulations as they relate to private wells.

Tire Stewardship Program (1999)

This chapter examines the approach taken by government in establishing the Tire Stewardship Program, and whether or not the Department is overseeing the Program in accordance with the legislation and regulation. Our work also addresses whether or not the public is adequately protected from danger of tire fires.

Department of Family and Community Services

Nursing Home Services (2004)

This chapter examines whether the Department has appropriate practices to ensure that licensed nursing homes are complying with the Province's legislation for nursing homes, and that the Province's legislation and departmental policies for nursing homes are reviewed and amended on a regular basis.

Child Day Care Facilities (2003)

This chapter examines whether the Department has appropriate policies and practices to ensure compliance with the Province's legislation and standards for child day care facilities.

Prescription Drug Program (2001)

This chapter examines the government plan to provide drug benefits to people who receive income assistance and those who have drug expenses for which they do not have the resources to pay. Our objective was to determine whether the Departments have appropriate systems and practices in place to ensure that each person who is eligible for benefits is offered the program, and that the plan provides services only to those people who qualify.

Department of Finance

Tax Expenditures (2003)

This chapter examines and assesses the processes of approving, monitoring, evaluating and reporting provincial tax expenditure programs.

Pension Plan Governance (2002)

This chapter examines whether the governors of two provincially sponsored pension plans have established satisfactory procedures to measure and report on the effectiveness of the plans' asset management activities.

Early Retirement Program (2001)

This chapter examines the process followed by government to reach the decision to offer a voluntary early retirement program to its employees.

Pension Plan Governance (2000)

This chapter examines the governance structure of four provincially-sponsored pension plans.

Consumption Tax (1999)

As of 1 April 1997 the provincial consumption tax was replaced by the federally administered Harmonized Sales Tax. Since then the government has hired additional auditors to identify unassessed taxes. We were interested in examining the economy and efficiency of this special audit effort and the collection of sales tax in general.

Evergreen and Wackenhut Leases
(Special Report for the Public Accounts Committee - 1998)

Our objective as assigned by the Public Accounts Committee was "to review the financial terms of the Evergreen and Wackenhut leases and compare the total cost under the private sector arrangements as compared to traditional government methods."

Department of Health and Wellness

Accountability of Psychiatric Hospitals and Psychiatric Units (2003)

This chapter assesses whether the Department has appropriate accountability processes in place for the operations of the psychiatric hospitals and psychiatric units under the direction of the Regional Health Authorities.

Client Service Delivery System (2002)

This chapter examines why the development of the Client Service Delivery System, which was approved in 1995 for $4.5 million and was to be operational in three years, is costing substantially more and taking much longer than anticipated. It also examines whether there has been any non-compliance with contractual arrangements, government policy or provincial legislation related to the higher costs and longer completion time.

Prescription Drug Program (2001)

This chapter examines the government plan to provide drug benefits to people who receive income assistance and those who have drug expenses for which they do not have the resources to pay. Our objective was to determine whether the Departments have appropriate systems and practices in place to ensure that each person who is eligible for benefits is offered the program, and that the plan provides services only to those people who qualify.

Domestic Well Water Quality (2000)

A reliable supply of safe drinking water is important to everyone. Approximately 40% of New Brunswickers living in small towns and rural areas rely on domestic wells as their primary source of water. Two regulations under the *Clean Water Act* that contribute to the prevention of drinking water problems for individuals on newly drilled or dug domestic wells are the *Water Well Regulation* and the *Potable Water Regulation*. This chapter examines the performance of the Departments of the Environment and Local Government and Health and Wellness in ensuring compliance with these regulations as they relate to private wells.

Food Safety (1999)

This chapter examines the Province's role in inspecting the 2,870 food service establishments in the Province. The objective of this project was to determine whether or not current systems and practices are sufficient in ensuring that food service establishments are complying with the food safety standards set out in the Regulations under the *Health Act*.

Extra-Mural Hospital (1999)

On 1 July 1996, The Extra Mural Hospital Corporation became the Extra-Mural Program as it merged into the regional hospital corporations. Why was this decision made? How does government make such decisions? Our interest in understanding the decision-making process of government led us to examine the merge decision.

Ambulance Services (1998)

This chapter examines the consequences of the replacement of St. John Ambulance volunteer services with paid service providers.

Department of Natural Resources and Energy

Crown Lands Management (2001)

This chapter examines the Minister's responsibilities for Crown lands, and looks at how well the Department is doing in measuring and reporting on the effectiveness of its Crown lands programs.

Private Forest Lands (2000)

This chapter examines the government's role in encouraging the management of private forest lands as the primary source of timber for wood processing facilities in the Province.

Office of Human Resources

Absenteeism Management (2003)

This chapter examines whether government has systems and practices in place to effectively manage employee absenteeism in the Civil Service.

Department of Public Safety

Office of the Fire Marshal (2002)

This chapter examines whether the Office of the Fire Marshal is adequately carrying out the provisions of the *Fire Prevention Act*, and whether it has appropriate human resource systems and practices in place to sufficiently deliver provincial fire prevention and protection programs.

High Risk Drivers (2001)

This chapter examines whether the Department has a system in place to identify and respond appropriately to high-risk drivers of private passenger vehicles. It also looks at one specific class of high-risk driver – the student driver.

Department of Supply and Services

Management of Insurable Risks to Public Works Buildings (2003)

This chapter examines how the Department manages significant insurable risks for the public works buildings it is responsible for.

Cellular Phones (2002)

This chapter examines whether the government has an adequate system in place to administer the acquisition and use of cell phones.

Provincial Archives of New Brunswick (2001)

This chapter examines the work of the Provincial Archives of New Brunswick. It considers their role in the assessment and preservation of archival records.

Purchasing (2001)

This chapter examines whether the Minister is fulfilling his responsibilities under the *Public Purchasing Act* and Regulation.

Contracts for IT Professionals (2001)

This chapter presents the results of an examination of forty contracts from six departments for the services of various Information Technology professionals.

Land Management Fund (2000)

The Land Management Fund buys, manages and sells land on behalf of the government. This chapter examines whether the Fund is achieving the purposes for which it was established. This chapter also examines compliance with the government-wide policy on the disposal of real property.

Department of Training and Employment Development

Employment Development Programs (2002)

This chapter examines the management of economic development programs, and whether there are adequate procedures in place to measure and report on program effectiveness.

Department of Transportation

Vehicle Management Agency (2002)

This chapter examines whether the Vehicle Management Agency is providing repair and maintenance services for government cars, executive vehicles and light trucks in a manner which minimizes costs and maximizes efficiency. It also examines whether the Agency has adequate systems and practices in place to monitor and control the usage of fuel for government cars and light trucks.

Engineering Consulting and Road Construction Materials (2000)

This chapter examines the Department's procedures for obtaining engineering consulting services and managing its inventories of road construction materials. It also examines the progress made by the Department in implementing End Results Specifications as a guarantee of road construction quality.

Government-wide audits

Program Evaluation in Government Departments (2004)

Our objective for this project was to determine the approach to program evaluation employed by provincial departments.

Contract Administration (1999)

More and more government services are being delivered by the private sector through privatization, public-private partnerships and straight contracting-out arrangements. Our objective in performing audit work in this area was to determine what systems are in place to ensure contracts are being administered in accordance with negotiated terms and conditions.

Fredericton-Moncton Highway (1999)

This chapter examines the decision-making process that led up to the issuance of a Request for Proposals to three short-listed bidders on 27 March 1997. With the issuance of the Request for Proposals it was clear that the government was going to build the highway through a public-private partnership. We looked at the objectives government set for this project, whether alternative arrangements were considered, and whether the Request for Proposals reflected the government objectives.

Leasing of Equipment (1999)

Our audit objectives for this project were to ensure that decisions to lease were made with due regard for economy and that leases are being properly recorded in the books of the Province. Our analysis and conclusions are based on examining leasing decisions for personal computers, photocopiers, fire tankers and heavy equipment.

Performance Measurement and Effectiveness Reporting (1999)

It had been ten years since the Province adopted its first annual report policy. This was the policy that recognized annual departmental and agency reports as the "major accountability document" for the Legislative Assembly and the general public. This chapter examines the progress that had been made in the past ten years in the area of performance measurement and effectiveness reporting.

Crown agency audits

Crown Agency Governance (2003)

This chapter summarizes the results of our governance reviews over the past five years, reviews practices in other jurisdictions, and makes major overall recommendations on steps the Province can take to improve Crown agency governance.

Hospital Corporation Governance (1998)

Our objective for this project was to gain an understanding of the governance arrangements relating to regional hospital corporations in the Province and to solicit the views of board members on certain issues impacting the role and effectiveness of hospital corporation boards.

New Brunswick Liquor Corporation

Governance (1999)

For a number of years our Office has taken an interest in the governance and accountability of Crown corporations. This year we examined governance and accountability practices at the New Brunswick Liquor Corporation.

Regional Development Corporation

Provincially Funded Programs and Projects (2004)

This chapter examines whether the Regional Development Corporation has satisfactory procedures in place to measure and report on the effectiveness of the provincially funded programs and projects it administers.

Economic Development Fund (1999)

In fiscal year 1997-98 over $15 million was expended from the Economic Development Fund for initiatives such as tourism marketing, agriculture development, Crown land silviculture and Film New Brunswick. Our objective in conducting work in this area was to ensure that adequate systems were in place related to the approval of funding and monitoring initiatives.

NB Agriexport Inc. (2000)

This chapter highlights the results of a special review of the operations and accountability of NB Agriexport Inc., carried out at the request of the Crown Corporations Committee.

Regional Health Authorities (2000)

This chapter summarizes the Auditor General's observations and recommendations as a result of assisting the Crown Corporations Committee in its initial hearings with regional hospital corporations.

Service New Brunswick

Property Assessment for Taxation Purposes (2005)

This chapter examines whether Service New Brunswick complies with the *Assessment Act* by assessing real property at "real and true value".

RAPPORT DU

vérificateur général
du Nouveau-Brunswick

volume 1

2005

RAPPORT DU

vérificateur général
du Nouveau-Brunswick

volume 1

2005

Publié par:
Le bureau du vérificateur général
Province du Nouveau-Brunswick

Août 2005

ISSN 0382-1420

Office of the
Auditor General

Bureau du
vérificateur général

New
Nouveau Brunswick

L'honorable Bev Harrison
Président de l'Assemblée législative
Province du Nouveau-Brunswick

Monsieur le président,

Conformément au paragraphe 13(1) de la *Loi sur le vérificateur général*, j'ai l'honneur de soumettre volume 1 de mon rapport de 2005 à l'Assemblée législative.

Veuillez agréer, Monsieur le président, l'expression de mes sentiments respectueux.

Le vérificateur général,

Daryl C. Wilson, FCA

Fredericton, N.-B.
le 10 août 2005

Tel/Téléphone:
(506) 453-2243
Fax/Télécopieur:
(506) 453-3067

P.O. Box 758
Fredericton
New Brunswick
Canada E3B 5B4

Case postale 758
Fredericton
Nouveau-Brunswick
Canada E3B 5B4

Table des matières

Contenu

Chapitre 1 - Introduction

Processus décisionnel au gouvernement 3
Gérance et reddition de comptes 7
Évaluation foncière à des fins fiscales 8
Vérifications en cours 8
Changements nécessaires à la *Loi sur le vérificateur général* 10
Remerciements 10

Chapitre 2 - Réflexions

Gérance et reddition de comptes 15
Suggestions pour améliorer le rôle du Comité des comptes publics et du Comité des corporations de la Couronne 28

Chapitre 3 - Services Nouveau-Brunswick Évaluation foncière à des fins fiscales

Contexte 33
Étendue 36
Résumé des résultats 37
Équité et politique fiscale 37
Évaluation des biens réels 41
Directives, procédures et pratiques 42
Titres de compétences des membres du personnel 60
Gestion du processus d'évaluation 65
Obligation de rendre compte au public 71
Changements à venir 75

Annexe

Sommaire des vérifications importantes réalisées dans les ministères et les organismes de la Couronne depuis huit ans 79

Chapitre 1
Introduction

Contenu

Processus décisionnel au gouvernement 3
Gérance et reddition de comptes 7
Évaluation foncière à des fins fiscales 8
Vérifications en cours 8
Changements nécessaires à la *Loi sur le vérificateur général* 10
Remerciements 10

Introduction

Processus décisionnel au gouvernement

Besoins des municipalités et besoins du gouvernement provincial

1.1 Avant de devenir vérificateur général, j'étais commissaire aux finances à la ville de Saint John. Dans ce poste, j'ai appris qu'il fallait discuter des questions et prendre les décisions lors de réunions publiques, comme l'exige la *Loi sur les municipalités*, une mesure législative adoptée par l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick. Cela avait pour effet notamment de rendre publics les rapports du personnel professionnel à l'appui des points à l'ordre du jour, ce qui assurait une certaine transparence. Le public pouvait prendre connaissance des recommandations, il pouvait suivre le débat et il pouvait voir quelles décisions finissaient par être prises. Périodiquement, l'avocat de la ville devait informer le conseil qu'une séance à huit clos sur un sujet en particulier n'était pas appropriée et que la question devait être inscrite à l'ordre du jour des réunions ouvertes au public.

1.2 En 2003, l'Assemblée législative a apporté des modifications à la *Loi sur les municipalités* pour clairement établir que certains sujets peuvent être discutés en l'absence du public. La liste comprend notamment les questions ayant trait aux renseignements personnels, les informations qui pourraient compromettre des négociations, les questions relatives aux biens-fonds et les litiges. Cependant, toute décision qui s'ensuit doit être prise à une réunion ouverte au public.

1.3 Au cours des huit dernières années, mon bureau a effectué un certain nombre de vérifications dans le but de comprendre le processus décisionnel suivi au gouvernement provincial. Ainsi, en 1999, nous avions examiné la décision d'abolir la corporation hospitalière extra-murale et de transférer la prestation des services aux corporations hospitalières régionales. En 1999, nous avions aussi communiqué les résultats d'une vérification visant à déterminer si la province avait suivi un processus décisionnel adéquat pour planifier la structure du projet de route reliant Fredericton et Moncton.

1.4 En 2001, nous nous sommes penchés sur la décision du gouvernement d'offrir un programme de retraite anticipée. L'estimation du coût total du programme se situait entre 64,6 et 69,9 millions de dollars. Notre objectif était d'examiner le processus décisionnel suivi et de déterminer si des mesures appropriées avaient été prises pour en arriver à la décision d'offrir le programme de retraite anticipée.

1.5 Les constatations découlant de ces vérifications montrent que la rigueur exigée des municipalités par le gouvernement provincial n'est pas nécessairement reportée au domaine provincial.

Le gouvernement provincial a un processus décisionnel

1.6 Au moment d'effectuer nos vérifications sur le processus décisionnel, nous connaissions le *Manuel des procédures : Présentation des documents du Conseil exécutif* du gouvernement. Dans l'introduction du manuel, on peut y lire que : « La procédure énoncée vise à assurer que les décisions du Conseil exécutif, du Comité des politiques et des priorités et du Conseil de gestion soient prises à la lumière de la connaissance la plus complète tant des circonstances qui commandent la prise de toute décision que de l'effet des mesures adoptées. »

1.7 Le manuel ajoute ceci : « Le mémoire au Conseil exécutif est un exposé précis des faits et des mesures recommandées qui sert de fondement aux décisions du gouvernement. *[...]* Il s'agit d'un examen succinct, mais complet de la question, des mesures proposées, de l'effet de ces mesures, des solutions de rechange, des considérations financières qui découleront de ces mesures, des consultations internes et externes qui ont été menées et de la source de l'autorité qui permet au gouvernement de prendre les mesures recommandées. »

1.8 Voilà en réalité la rigueur que nous recherchions. Donc, à chaque vérification, nous tentions de déterminer si le manuel des procédures avait été suivi. Au cours de notre travail sur la décision concernant l'Hôpital extra-mural, on nous avait dit qu'aucun document n'avait été présenté au Conseil de gestion, contrairement aux lignes directrices prescrites. Au cours de notre travail sur le programme de retraite anticipée, le ministère des Finances nous avait informés que le processus établi dans le manuel avait été suivi pour prendre la décision finale, mais nous n'avons pas pu en obtenir un exemplaire, ce que j'avais mentionné dans mon rapport annuel de 2001.

Secret ministériel

1.9 Le refus de fournir à mon bureau un exemplaire du document s'appuie sur le concept du secret ministériel, selon le modèle de gouvernement fondé sur Westminster. Dans son renvoi aux mémoires présentés au Conseil exécutif, le manuel des procédures précise ceci : « C'est un document **confidentiel** et sa distribution est strictement contrôlée. Il doit toujours être rédigé à l'interne par le personnel du ministère ou de l'organisme et le texte **ne doit jamais** être remis à une personne qui ne fait pas partie du gouvernement. » (Les mots sont en caractères gras dans le manuel des procédures.)

1.10 Mais pourquoi un tel secret? Pourquoi des limites aussi strictes devraient-elles être imposées sur les activités publiques? Pourquoi un citoyen ne peut-il pas obtenir la justification à l'appui de la décision de dépenser plus de 60 millions de dollars pour un programme de retraite anticipée? À qui appartient cet argent? Pour qui le gouvernement travaille-t-il?

1.11 Le manuel des procédures reconnaît que « Le mémoire constitue le relevé rétrospectif de l'information que possédait le gouvernement lorsqu'une décision particulière a été prise. *[...]* À long terme, c'est une source de référence pour les historiens qui étudient les décisions du gouvernement à une époque donnée. » Ces mémoires sont protégés en vertu de la *Loi sur les archives* pour une période de 20 ans.

1.12 Cela signifie qu'il faudra attendre encore 15 ans avant que le public puisse prendre connaissance de l'information que les ministres du Cabinet ont reçue pour justifier la dépense d'une somme de plus de 60 millions de dollars pour un programme de retraite anticipée. Il peut être acceptable de restreindre l'accès à l'information durant 20 ans sur des questions qui concernent le personnel, les avis juridiques ou les négociations syndicales (de façon similaire aux exclusions accordées aux municipalités), mais comment justifier que l'on cache au public une analyse financière de base alors que c'est son argent qui est dépensé?

1.13 Je réclame une plus grande transparence du processus décisionnel au gouvernement. Une transparence qui permettra à l'Assemblée législative et à la population de voir la diligence et le soin avec lesquels les décisions sont prises avec son argent. Une transparence qui reflète l'esprit des mesures législatives en place pour les administrations locales de la province.

1.14 Tant et aussi longtemps que le secret prévaudra, l'incertitude entourera le processus suivi dans la prise des décisions. Eric Kierans, un ancien ministre dans le Cabinet fédéral, avait ceci à dire dans sa biographie au sujet de la prise de décisions au palier fédéral : « De plus, le processus décisionnel ne constituait pas une progression contrôlée et efficace, mais plutôt une bousculade improvisée presque toujours guidée par la question de savoir comment la décision allait paraître en juin 1972, la date présumée des prochaines élections ». [Traduction.]

Étapes clés du processus décisionnel

1.15 Dans notre travail sur le processus décisionnel, nous avons mis au point les étapes clés qui devraient être suivies lorsque les gouvernements prennent des décisions. Nous sommes d'avis qu'il est impératif de suivre un processus et de faire preuve de diligence lorsque c'est l'argent des contribuables qui est dépensé.

1.16 Nous avons souligné l'importance de clairement comprendre le problème à résoudre. On doit s'assurer de ne pas proposer une solution avant que le problème ne soit soigneusement cerné et analysé et que tous les joueurs clés en conviennent. Si le problème n'est pas clairement déterminé, la décision qui s'ensuit peut être mal inspirée.

1.17 Une fois que le problème est déterminé, un examen de toutes les solutions possibles devrait être fait. Il faut prévoir le temps nécessaire et que les personnes clés interviennent de telle sorte que la recherche de différentes solutions soit suffisamment étendue. Si des solutions de rechange ne sont pas envisagées, le succès du processus est limité et il se peut qu'on passe à côté de possibilités intéressantes.

1.18 L'étape suivante du processus décisionnel est la sélection d'une solution proposée pour résoudre le problème. L'analyse et l'évaluation des solutions de rechange doivent faire appel au jugement, à l'expérience et à l'intuition. C'est l'occasion de s'assurer que tous les faits pertinents sont communiqués aux décisionnaires afin que la meilleure décision soit prise. C'est à cette étape qu'une solution sera déterminée comme étant la ligne de conduite préférée, solution qui sera appuyée par une analyse quantitative et qualitative.

1.19 La mesure dans laquelle le gouvernement suit un tel processus n'est pas connue en raison de la convention du secret ministériel. J'incite le gouvernement à suivre un processus rigoureux d'une manière transparente.

Le rôle de l'Assemblée législative

1.20 L'Assemblée législative a la responsabilité de demander des comptes au gouvernement. Lorsque de nouveaux programmes sont annoncés, de nouvelles mesures législatives sont proposées ou de nouvelles politiques sont envisagées, les députés de l'Assemblée législative devraient poser des questions telles que celles-ci :

- Quel est le problème?
- De quelles preuves dispose-t-on pour montrer l'existence du problème?
- Quelles autres solutions sont envisagées?
- Et pourquoi la solution proposée est-elle meilleure que les autres?

1.21 Je crois fermement que les citoyens seront mieux servis si une certaine discipline et une certaine ouverture entourent la prise de décisions et que les députés de l'Assemblée législative posent des questions exigeantes de façon à demander des comptes au gouvernement.

Gérance et reddition de comptes

1.22 J'ai d'autres observations à formuler sur les huit dernières années, et j'en fais part au chapitre 2. Ces observations sont fondées sur les constatations d'un certain nombre de vérifications qui ont fait ressortir les mêmes lacunes à maintes reprises. Je demande au gouvernement de prendre des mesures pour remédier à ces lacunes en apportant des améliorations dans quatre domaines clés :

- établissement d'objectifs et rapport des résultats;
- respect des mesures législatives;
- évaluation des programmes;
- surveillance adéquate des organismes de la Couronne.

1.23 L'Assemblée législative, par l'entremise du Comité des comptes publics et du Comité des corporations de la Couronne, est chargée de rendre le gouvernement responsable de ses actes. Au chapitre 2, je suggère des moyens de le faire dans chacun de quatre domaines mentionnés. J'offre aussi des suggestions visant à renforcer ces comités et à les rendre plus efficaces dans leurs rôles de surveillance.

Évaluation foncière à des fins fiscales

1.24 Durant l'année écoulée, mon bureau a travaillé sur un certain nombre de vérifications. L'une de ces vérifications est maintenant terminée, et j'ai le plaisir de l'inclure dans mon dernier rapport. L'objectif de la vérification était de déterminer si Services Nouveau-Brunswick respecte la *Loi sur l'évaluation* en évaluant les biens réels à leur « valeur réelle et exacte ». Nous avons décidé d'effectuer une vérification du service d'évaluation en raison de l'importance de cette fonction pour l'Assemblée législative et le public en général. S'élevant à 327 millions de dollars (budget principal de 2004-2005), les recettes provenant de l'impôt foncier viennent au troisième rang en importance comme source de recettes provinciales; les recettes provenant de l'impôt foncier, qui se chiffrent à 439 millions de dollars (*2005 Assessment Annual Levy Report*), sont la plus importante source de financement des administrations locales.

1.25 À l'issue de notre travail, nous avons conclu que l'interprétation par Services Nouveau-Brunswick de ce qu'est la « valeur réelle et exacte » est conforme aux pratiques généralement reconnues. Nous avons aussi constaté que, tandis que des directives et des procédures bien élaborées guident le processus d'évaluation, certaines pratiques donnent lieu à des évaluations qui sont inférieures à la valeur réelle et exacte des biens réels. Par exemple, les maisons de luxe, les propriétés riveraines, les immeubles d'habitation et les biens réels commerciaux et industriels dans certaines régions de la province sont systématiquement sous-évalués. Les résultats de notre travail dans ce domaine sont présentés au chapitre 3.

Vérifications en cours

1.26 Mon bureau travaille actuellement sur cinq autres vérifications. Les résultats de ces vérifications devraient être compris dans un rapport qui sera publié plus tard cette année.

1.27 Nous menons actuellement à la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick (Énergie NB) une vérification dont l'objectif est de voir si les structures et les processus de gouvernance en vigueur à Énergie NB établissent un cadre de gouvernance efficace. Nous examinerons le processus de nomination des membres au conseil d'administration et la mesure dans laquelle les mandats, les missions et les objectifs sont clairement documentés et acceptés par le gouvernement provincial et le conseil d'Énergie NB. D'autres domaines qui nous intéressent sont, notamment, les conditions dans lesquelles Énergie NB devrait consulter le gouvernement quant à

l'orientation à prendre et l'existence d'un groupe détaillé de politiques de haut niveau basées sur le risque que maintient le conseil d'Énergie NB. Si nous avons entrepris ce travail, c'est en raison du grand intérêt du public à l'égard d'Énergie NB ainsi que de sa gouvernance et de ses pratiques en matière de prise de décisions. Une telle vérification nous donnera aussi la possibilité d'évaluer les progrès du gouvernement dans sa mise en œuvre de la recommandation suivante du rapport Grant Thornton de 1999 :

> *Nous recommandons qu'une priorité élevée soit accordée à la réévaluation de la structure de gouvernance entre le gouvernement, le conseil et la direction d'Énergie NB. Les changements qui seront recommandés à l'issue de cette réévaluation devraient être promptement mis en œuvre.* [Traduction.]

1.28 Une vérification au ministère des Services familiaux et communautaires a comme objectif de déterminer si le ministère a des méthodes appropriées pour assurer le respect des mesures législatives et des normes provinciales visant les foyers de soins spéciaux et les résidences communautaires. Il existe dans la province 465 foyers de soins spéciaux et 60 résidences communautaires qui fournissent des services de soins personnels à des adultes qui ont des limites fonctionnelles. Ces installations comptent environ 4 100 lits, et les subventions annuelles accordées aux pensionnaires se chiffrent au total à 66 millions de dollars.

1.29 Au ministère de l'Éducation, nous examinons les mécanismes et les méthodes en vigueur pour assurer un entretien adéquat des installations scolaires. La province compte 338 écoles qui accueillent 126 000 élèves et éducateurs. On estime que le coût de remplacement de ces bâtiments est de 2,3 milliards de dollars.

1.30 Le ministère de la Santé et du Mieux-être est chargé de l'administration du Plan de médicaments sur ordonnance. Ce programme, doté d'un budget de 132 millions de dollars en 2004-2005, fournit des médicaments à certains groupes cibles, tels que les pensionnaires des foyers de soins et les résidents âgés de 65 ans et plus qui reçoivent des prestations de Sécurité de la vieillesse ou le Supplément de revenu garanti. Nous effectuons une vérification de ce programme afin d'évaluer si des procédures sont en place pour gérer le rendement du programme et assurer la gestion des ressources en tenant compte du rapport coût-efficacité.

1.31 Enfin, nous effectuons une vérification au ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux pour voir si le ministère respecte les mesures législatives en ce qui concerne les prélèvements d'impôt foncier exigés des districts de services locaux.

Changements nécessaires à la *Loi sur le vérificateur général*

1.32 Au Nouveau-Brunswick, la *Loi sur le vérificateur général* accorde au gouvernement le pouvoir de nommer le vérificateur général. De plus, le gouvernement fixe le budget du Bureau du vérificateur général. Donc, l'entité qui fait l'objet de la vérification peut prendre des décisions clés sur la personne qu'elle aimerait avoir comme vérificateur et sur les fonds qui devraient lui être affectés pour s'acquitter de ce travail. Cela n'est pas correct. En tant que fonctionnaire de l'Assemblée législative, le vérificateur général fait rapport à l'Assemblée législative sur les comptes publics et sur toute autre question qu'il considère importante. Pour assurer l'indépendance d'une telle fonction, l'Assemblée législative elle-même devrait intervenir directement dans les questions entourant le poste ou le bureau du vérificateur général. Des changements doivent être apportés à la *Loi sur le vérificateur général* pour faire en sorte que l'Assemblée législative et le public puissent avoir une confiance totale dans le bureau et l'important rôle qu'il a à jouer. J'ai souligné cette situation dans mes rapports annuels de 2003 et de 2004, et je formule la même observation au terme de mon mandat.

Remerciements

1.33 La mission du Bureau du vérificateur général est la suivante : « Nous favorisons l'obligation redditionnelle en fournissant de l'information objective à la population du Nouveau-Brunswick, par l'entremise de l'Assemblée législative. » Grâce à notre travail et aux rapports que nous rédigeons, nous fournissons de l'information objective, mais l'essence de ces efforts est que « nous favorisons l'obligation redditionnelle ». Nous voulons que les gouvernements rendent des comptes, et nous voulons que l'Assemblée législative tienne le gouvernement responsable de ses actes.

1.34 Mon personnel a accompli une grande quantité de travail très valable à l'appui de cette mission, et je lui en suis très reconnaissant. J'espère que le travail que nous avons fait ensemble a été et continuera à être de valeur pour le gouvernement, l'Assemblée législative et la population du Nouveau-Brunswick.

Le vérificateur général,

Daryl C. Wilson, f.c.a.

Chapitre 2
Réflexions

Contenu

Gérance et reddition de comptes 15
Suggestions pour améliorer le rôle du Comité des comptes publics
et du Comité des corporations de la Couronne 28

Réflexions

2.1 Si je réfléchis au travail accompli par mon bureau au cours des huit dernières années, je peux dire que je suis très satisfait du large éventail de programmes et de services que nous avons traité. Nous avons examiné des questions de sécurité publique telles que le transport scolaire, la salubrité des aliments et les conducteurs à risque élevé. Des vérifications reliées à l'environnement ont été effectuées sur la qualité de l'eau des puits domestiques, la gestion des terres de la Couronne, les terre à bois privées, et les inspections environnementales. Nous nous sommes penchés sur des domaines dans lesquels des services sont fournis à des segments vulnérables de la population, dont les installations de garderie et les foyers de soins. Nous avons réalisé des vérifications sur la salmoniculture, les Archives provinciales, les hôpitaux psychiatriques et la gestion des risques assurables dans les bâtiments publics. Par ailleurs, la gouvernance des organismes de la Couronne a fait l'objet de quatre vérifications distinctes.

Gérance et reddition de comptes

2.2 Je constate dans notre travail que quatre aspects reviennent à maintes reprises. Ces aspects ont tous trait au rôle de gérance que joue le gouvernement dans la gestion des ressources que la population lui a confiées et dans l'assurance que les services sont fournis à la population de manière économique, efficiente et efficace. Si je les souligne ici, c'est que ces aspects comportent de graves lacunes et offrent des possibilités d'amélioration énormes.

2.3 Les quatre domaines en question sont les suivants :

- Établissement d'objectifs et rapport des résultats
- Respect des mesures législatives
- Évaluation des programmes
- Surveillance adéquate des organismes de la Couronne

2.4 Sous chaque rubrique, je traite de nos constatations et j'indique où, à mon avis, le gouvernement devrait apporter des améliorations. Puis, je conclus chaque partie en offrant à l'Assemblée législative des suggestions de mesures qui contribueront à la reddition de comptes du gouvernement.

2.5 Mon bureau rencontre le Comité des comptes publics au sujet des vérifications dans les ministères, et le Comité des corporations de la Couronne au sujet des vérifications dans les organismes de la Couronne. Les comités se servent des résultats de notre travail pour demander des comptes aux ministères, aux organismes et au gouvernement dans son ensemble. Ces comités et l'Assemblée législative ont la responsabilité d'assurer une surveillance du gouvernement au nom du public. Je conclus ce chapitre en formulant des observations qui pourraient améliorer l'efficacité des comités et de l'Assemblée législative dans leur rôle de surveillance.

Établissement d'objectifs et rapport des résultats

2.6 Le gouvernement a une directive sur les rapports annuels qui est en vigueur depuis 1991. La directive regroupe un certain nombre d'éléments clés en matière de reddition de comptes et de présentation d'information sur le rendement.

2.7 L'objectif de la directive est le suivant :

> *Le rapport annuel vise avant tout à permettre aux ministères et aux organismes gouvernementaux de rendre compte de leurs activités à l'Assemblée législative et à la population en général. Il est l'élément clé qui permet d'évaluer les résultats obtenus par un ministère ou un organisme gouvernemental, par rapport à ses objectifs et à ses plans d'action.*

2.8 La directive souligne la nécessité de faire rapport chaque année. Elle reconnaît également le lien entre les objectifs, les plans d'action et les résultats finals. Le respect de la directive crée un cadre de base pour la reddition de comptes, la prise de mesures ciblées et une amélioration générale. L'importance de ces trois résultats est expliquée ci-dessous.

De l'information pour demander des comptes au gouvernement

2.9 Le premier résultat est de fournir à l'Assemblée législative et au public suffisamment d'informations pour être en mesure de demander des comptes au gouvernement. Pour ce faire, un cycle redditionnel doit faire en sorte que le gouvernement explique en début d'exercice ce qu'il a l'intention d'accomplir et, en fin d'exercice, la mesure dans laquelle il a réussi. En l'absence d'objectifs ou de cibles de rendement, tout résultat peut être considéré comme acceptable.

Le personnel administratif sera axé sur les résultats

2.10 Le deuxième résultat est que l'administration sait où porter son attention, et il s'agit à mon avis du plus important des avantages. Si des buts et objectifs et des cibles de rendement sont établis dans chaque ministère et que le personnel sait que les résultats feront l'objet d'un rapport annuel, la motivation est forte pour organiser les ressources, examiner les programmes et centrer la prise de décisions de façon à obtenir des résultats positifs. Même si le personnel sera toujours tenu de s'occuper des questions pressantes au fur et à mesure qu'elles surviennent, des buts et objectifs et des cibles de rendement sont nécessaires pour que le programme ou le ministère garde le cap à long terme.

Les lacunes seront cernées et des mesures correctives seront prises

2.11 Le troisième résultat qui découle de la communication d'informations sur l'atteinte des objectifs et des cibles de rendement est la nécessité d'établir un plan d'action lorsque des lacunes sont constatées. Il est vrai que nous avons tendance à mesurer le succès en fonction de l'atteinte d'objectifs ou de cibles, mais je crois qu'il serait extrêmement positif pour le gouvernement, le cas échéant, de reconnaître que les choses ne se sont pas déroulées comme il l'avait prévu et d'expliquer les mesures correctives qu'il entend prendre. Ainsi, les contribuables peuvent être assurés que les objectifs sont toujours le point de mire, même si, au départ, les résultats n'ont pas comblé les attentes.

2.12 La directive exige que les rapports annuels soient rédigés dans une langue claire et simple. Pour souligner l'importance de la présentation rapide de l'information, la directive exige aussi que les rapports soient achevés au plus tard le 1er novembre suivant le 31 mars de l'exercice précédent.

2.13 Au cours des huit dernières années, mon bureau a consacré beaucoup d'efforts à deux aspects dans le domaine, soit mesurer la conformité réelle du gouvernement à la directive, et encourager une conformité accrue. Pris dans leur ensemble, les résultats sont décevants.

Mesure de la conformité du gouvernement à sa directive en matière de rapports

2.14 En 1999, nous avons examiné le rapport annuel de 15 ministères qui présentaient des objectifs et des indicateurs du rendement dans *Indicateurs de rendement - Supplément du budget principal* pour l'exercice terminé le 31 mars 1998. Ce supplément a été déposé en même temps que le *Budget principal*, de sorte que l'Assemblée législative et le public ont pu voir ce que chacun des 15 ministères tentait d'accomplir avec les sommes qu'il demandait.

Par exemple, le ministère de l'Environnement poursuivait des objectifs en matière de qualité de l'air, de qualité de l'eau et de gestion des déchets. De plus, chaque objectif comportait deux mesures du rendement. Nous considérons ce supplément du *Budget principal* comme un document redditionnel valable. Voici ce qu'on peut lire dans la préface du supplément :

> *Les indicateurs de rendement montrent la mission et les objectifs des ministères et relient leur mandat aux buts stratégiques du gouvernement. Ces mesures comportent des buts atteignables, quoique difficiles à réaliser, pour lesquels les ministères doivent rendre des comptes.*

2.15 À la suite de notre travail en 1999, nous avions conclu que des améliorations étaient observées dans le degré de conformité à la directive sur les rapports annuels et que ce système de mesure du rendement au Nouveau-Brunswick continuait à s'élargir et à s'améliorer chaque année. Nous avions également noté que « tous les rapports des ministères énoncent des buts et des objectifs sous une forme reconnaissable » et que « tous les rapports examinés contiennent une rubrique dans laquelle sont exposés les principaux indicateurs du rendement pour l'exercice ».

2.16 Depuis 1999, nous avons effectué de nombreuses vérifications au cours desquelles nous avons examiné la conformité à la directive sur les rapports annuels. Même si ces vérifications n'étaient pas exclusivement axées sur la présentation d'informations concernant le rendement, nous cherchions certainement à savoir si les éléments clés de la directive étaient respectés. Par exemple, des buts et des objectifs sont-ils mentionnés? Les résultats réels sont-ils communiqués et sont-ils comparés aux objectifs et aux cibles? Dans la plupart des vérifications, nous avons constaté un manque de conformité à la directive. Il y manquait des renvois aux objectifs, ce qui, bien entendu, empêche la comparaison des résultats et des objectifs. Un exemple est notre vérification de la gestion des terres de la Couronne en 2001, à l'issue de laquelle nous avions conclu que « L'établissement de buts mesurables est la première étape de l'amélioration du rapport annuel. Les informations présentées dans le rapport annuel actuel ne suffisent pas pour montrer comment le ministre s'acquitte de ses quatre responsabilités que sont l'aménagement, l'utilisation, la protection et la gestion intégrée des ressources des terres de la Couronne du Nouveau-Brunswick ».

2.17 De façon générale, nous avons constaté que l'Assemblée législative et le public ne reçoivent pas l'information exigée par la directive. Et rien n'indique que les ministères s'efforcent d'atteindre des objectifs et des cibles de rendement.

2.18 La préface du supplément précise ce qui suit :

> *Les ministères rendront compte chaque année dans les rapports annuels des progrès faits dans la réalisation des objectifs, ce qui les rend responsables devant le gouvernement, l'Assemblée législative et en fin de compte la population du Nouveau-Brunswick.*

2.19 Le *Supplément du Budget principal* a fait partie du processus budgétaire durant quatre exercices, puis il a été abandonné après l'exercice 1999-2000.

Encourager le gouvernement à mieux se conformer à la directive sur les rapports

2.20 En 2001, j'ai pris l'initiative d'examiner tous les rapports annuels des ministères et de reconnaître officiellement celui qui satisfaisait le mieux aux exigences de la directive et qui communiquait un niveau élevé d'informations équitables et équilibrées. J'ai entrepris un tel projet pour tenter d'accroître la visibilité de ces rapports et encourager leur utilisation, tant par les ministères qui sont tenus de rendre des comptes que par les législateurs à qui ils sont redevables. Je m'étais engagé à poursuivre ce projet durant une période de trois ans. En 2004, j'ai décidé de le prolonger d'une autre année.

2.21 Alors que les rapports n'ont jamais été d'une grande qualité, nous avons quand même pu décerner un prix pour le meilleur rapport annuel chacune des trois premières années. Toutefois, pour la quatrième année, aucun des rapports que nous avons examinés n'était de qualité acceptable, et nous avons décidé de ne pas choisir un gagnant. Nous avions reçu les rapports annuels de seulement 9 ministères sur 18 à notre date limite du 3 décembre, et aucun n'était digne d'être reconnu. Seulement deux rapports avaient été déposés avant le 1er novembre, la date limite fixée dans la directive.

2.22 Il est impératif que le gouvernement fournisse une information de meilleure qualité à l'Assemblée législative et au public afin d'expliquer ce qu'il accomplit avec les fonds qu'il dépense. L'Assemblée législative a besoin d'une information de meilleure qualité pour tenir le gouvernement responsable de ses

actes. Et l'administration des ministères a besoin de savoir que ses objectifs et ses buts sont importants et qu'il en sera fait rapport.

2.23 Le 26 mai 2005, j'ai noté que le ministère de l'Éducation a communiqué aux médias son premier rapport d'étape sur le Plan d'apprentissage de qualité. Le rapport fixe des cibles pour sept objectifs différents, décrit les progrès accomplis jusqu'à présent et donne une brève description des mesures qui seront prises pour que les progrès se poursuivent. Il s'agit d'un excellent document, mais seul le temps dira s'il continuera à faire partie du rapport redditionnel annuel que le ministère dépose à l'Assemblée législative.

Encourager une meilleure communication des résultats financiers par le gouvernement

2.24 Au cours des huit dernières années, j'ai aussi commenté la communication par le gouvernement de ses résultats financiers. La présentation de l'information en temps opportun demeure un problème; d'ailleurs, dans mon rapport annuel de 2004, j'ai noté que les résultats financiers ont été publiés sept fois en novembre ou en décembre au cours des 11 derniers exercices. Je demande que cette situation s'améliore considérablement, parce que les législateurs et les citoyens ne devraient pas avoir à attendre plus de sept mois après la clôture de l'exercice pour savoir comment leur argent a été dépensé et si l'exercice enregistrera un excédent ou un déficit.

2.25 Les résultats financiers annuels sont mieux expliqués. L'an dernier, un commentaire enrichi de graphiques expliquait la position de la province en rapport avec la dette nette, et, depuis quelques années, un texte explique les écarts entre les prévisions budgétaires et les résultats réels. Cependant, beaucoup reste à faire, et j'incite le gouvernement à étudier les pratiques exemplaires en vigueur ailleurs au Canada et à suivre les conseils sur la discussion et l'analyse financières publiés par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut Canadien des Comptables Agréés.

Le rôle de l'Assemblée législative

2.26 Pour obtenir que le gouvernement rende des comptes, l'Assemblée législative, par l'entremise du Comité des comptes publics et du Comité des corporations de la Couronne, devrait profiter de ses réunions avec les ministères et les organismes de la Couronne pour se renseigner sur les résultats par rapport aux objectifs et aux cibles. Les questions suivantes devraient être posées :

- Quels sont les objectifs et les cibles de rendement?
- Quel est le mécanisme en place pour veiller à ce que les objectifs et les cibles de rendement soient suffisamment ambitieux?
- S'il n'y a pas d'objectifs ou de cibles, pourquoi et quand seront-ils déterminés?
- Comment les résultats réels se comparent-ils à ce qui avait été prévu?
- Là où des lacunes ont été observées, quelles mesures sont prévues?

Respect des mesures législatives

2.27 La fonction la plus importante d'un gouvernement, et donc de l'Assemblée législative, est le dépôt et la modification de mesures législatives. Il est courant que le succès d'une session de l'Assemblée législative soit mesuré en fonction du nombre de mesures législatives qui sont adoptées. Mais ces mesures législatives sont-elles respectées? Atteignent-elles leurs objectifs? Sont-elles toujours pertinentes?

2.28 Dans leur rôle d'intendance, les gouvernements ont la responsabilité de s'assurer que, sous leur vigilance, les mesures législatives demeurent pertinentes, atteignent leurs objectifs et sont respectées. Voilà des aspects au sujet desquels j'ai noté des lacunes importantes.

2.29 Dans de nombreux cas au cours des huit dernières années, nos vérifications ont consisté à déterminer si les programmes respectaient les mesures législatives. Donc, les lacunes que nous avons relevées dans nos vérifications sur la salubrité des aliments (1999), la qualité de l'eau des puits domestiques (2000), les inspections environnementales (2002), le bureau du prévôt des incendies (2002), les installations de garderie (2003) et les services des foyers de soins (2004) étaient pour la plupart des manquements aux lois ou aux règlements. De plus, au cours de ces vérifications, il était courant de trouver des exemples où les mesures législatives n'avaient pas été suivies.

2.30 En 2000, mon bureau a réalisé au ministère de l'Agriculture et de l'Aménagement rural une vérification qui a porté uniquement sur l'aspect législatif. Nous voulions déterminer si des mécanismes et des méthodes appropriés étaient en vigueur pour assurer la conformité aux mesures législatives et pour mesurer l'efficacité des mesures législatives et en faire rapport. Nous tentions également de

voir si les ressources affectées à la mise en application des mesures législatives étaient gérées en tenant compte des principes d'économie et d'efficience.

2.31 Nous avions observé, à la suite de notre travail, qu'aucun rapport n'avait été fait à l'Assemblée législative sur l'efficacité des mesures législatives que nous avions examinées. De plus, l'Assemblée législative n'avait pas reçu de rétroactions sur la performance du ministère pour ce qui est de sa mise en application des mesures législatives qui lui sont confiées. Nous avions recommandé que l'Assemblée législative reçoive des rapports écrits réguliers sur l'efficacité avec laquelle les mesures législatives réalisent leur objet, et que le ministère se serve de son rapport annuel pour informer l'Assemblée législative de son degré de réussite dans la mise en application des mesures législatives dont il assume la responsabilité. J'avais alors déclaré que ce genre de rapport à l'échelle du gouvernement donnerait lieu à une attention soutenue portée aux mesures législatives ainsi qu'à une conformité et à une efficacité accrues.

2.32 Le respect des mesures législatives est un principe fondamental de l'acte de gouverner. Veiller à ce que les mesures législatives demeurent efficaces dans la réalisation de leur objet est une responsabilité fondamentale du gouvernement. Pour bien remplir sa responsabilité en matière de surveillance, le gouvernement devrait accorder une grande priorité au respect des mesures législatives et affecter les ressources nécessaires à cette fonction; sinon, il devrait modifier les mesures législatives de façon à supprimer les responsabilités qu'il n'est plus en mesure d'assumer.

Le rôle de l'Assemblée législative

2.33 Le Comité des comptes publics demande des comptes aux ministères, et le Comité des corporations de la Couronne demande des comptes aux organismes de la Couronne. Les comités devraient poser des questions telles que celles-ci :

- Quelles sont les mesures législatives dont vous êtes responsables?
- Avez-vous des mécanismes en place pour assurer le respect de ces mesures législatives?
- Les mesures législatives sont-elles respectées?
- Avez-vous des fonds suffisants pour surveiller le respect des mesures législatives?
- Les mesures législatives demeurent-elles pertinentes?

Évaluation des programmes

2.34 Selon le *Budget principal* de 2005-2006, le budget des dépenses de la province est de l'ordre de 6,1 milliards de dollars, dont la majeure partie est dépensée par l'entremise des programmes. Le Plan de médicaments sur ordonnance, le programme de gestion des récipients à boisson, le développement régional, la gestion des terres de la Couronne et des centaines d'autres programmes se disputent des ressources publiques limitées. Les législateurs, les hauts fonctionnaires du gouvernement, les gestionnaires de programmes et le personnel doivent régulièrement prendre des décisions à propos de ces programmes.

2.35 Les programmes offerts par les ministères et les organismes du gouvernement provincial ne sont pas statiques. Les politiques et les priorités du gouvernement changent. Des programmes sont mis à l'essai. De nouveaux programmes sont créés. Des programmes établis sont restructurés ou abolis. Les niveaux de financement de chaque programme fluctuent.

2.36 La population est en droit de s'attendre à ce que les programmes financés au moyen de ses taxes et impôts produisent des résultats publics souhaitables (p. ex. : amélioration de la santé, du style de vie et du bien-être économique de la population du Nouveau-Brunswick). De plus, le gouvernement a la responsabilité de bien gérer les ressources qui lui sont confiées. Il est d'une importance vitale que les programmes qui sont financés soient pertinents, atteignent leurs objectifs et offrent un bon rapport coût-efficacité. Les décisionnaires doivent faire des choix judicieux pour assurer l'optimisation des ressources affectées aux programmes. Sinon, cela peut signifier que des possibilités de programme de plus grande valeur pour le public ne seront jamais concrétisées.

2.37 L'importance de l'évaluation des programmes est reconnue dans la directive sur les rapports annuels du gouvernement, qui exige l'inclusion de certaines informations en matière d'évaluation dans les rapports annuels des ministères.

> *Les ministères et les organismes doivent exposer clairement leurs objectifs généraux et spécifiques ainsi que leurs indicateurs de performance. Le rapport devrait préciser dans quelle mesure les programmes existants demeurent pertinents et si les objectifs ont été atteints. Il devrait également rendre compte de l'accueil que le groupe cible a réservé aux programmes.*

2.38 Au cours des huit dernières années, nous avons examiné la conformité à cette directive dans le cadre de nombreuses vérifications. Dans la grande majorité des cas, les rapports annuels n'ont pas adéquatement traité de la pertinence des programmes, de l'atteinte des objectifs et de l'accueil des programmes par les groupes cibles. Voici deux exemples.

2.39 En 2003, nous avons effectué une vérification des programmes de dépenses fiscales. Les dépenses fiscales peuvent être considérées comme une aide financière accordée à certains groupes de contribuables ou comme un incitatif financier qui encourage certains comportements parmi les contribuables, par exemple l'exonération de la taxe sur l'essence et les carburants pour les agriculteurs et les pêcheurs ou les crédits d'impôt sur le revenu des sociétés qui produisent des films dans la province. Les programmes de dépenses fiscales que nous avons examinés n'avaient pas d'objectifs mesurables pour indiquer les attentes vis-à-vis du programme, il n'y avait aucun processus officiel en vigueur pour guider la surveillance et l'évaluation du programme, et il n'y avait pas de rapport public sur l'efficacité du programme.

2.40 En 2004, nous avons fait rapport d'une vérification que nous avions effectuée à la Société de développement régional. Notre objectif était de « déterminer si la Société de développement régional a adopté des méthodes satisfaisantes pour mesurer l'efficacité des programmes et des projets financés par le gouvernement provincial qu'elle administre et en faire rapport ». Notre conclusion était que non. Une des raisons fondamentales de cette situation était que des objectifs mesurables n'avaient pas été fixés au départ. Ainsi, un consultant engagé par la société pour évaluer le Fonds pour le développement économique de la Péninsule acadienne et les 23 millions qu'il avait dépensés a observé dans son rapport que, malheureusement, aux fins de son évaluation, l'initiative en soi ne comportait pas de cadre d'évaluation et n'avait pas établi d'indicateurs de succès pour les différents objectifs.

2.41 En 2004, nous avons aussi effectué une vérification qui portait sur l'évaluation de programmes au gouvernement. Dans le cadre de notre travail, nous avions envoyé un questionnaire à 18 ministères afin de déterminer quelle était leur approche en matière d'évaluation de programmes. Parmi nos observations, nous avons noté que des ressources limitées semblaient entraver la

capacité des ministères d'améliorer leur évaluation de programmes et qu'un déséquilibre semblait existait dans la capacité des différents ministères de procéder à l'évaluation des programmes. Nous avons noté également que les décisionnaires n'avaient pas aussi facilement accès à l'information sur l'efficacité (c.-à-d. la comparaison des résultats réels et des résultats visés et les résultats de l'évaluation officielle des programmes) qu'aux formes plus traditionnelles de données sur les programmes tels que des rapports numériques et des rapports financiers.

2.42 Là où je veux en venir, c'est que l'argent des contribuables ne devrait pas être dépensé sans que les objectifs recherchés soient clairement établis, et il n'est pas approprié que des programmes soient maintenus sans faire régulièrement l'objet d'un examen critique. Est-il logique que le gouvernement perçoive des recettes fiscales supplémentaires des contribuables s'il n'est pas en mesure de montrer que les fonds qui sont perçus à l'heure actuelle servent à financer des programmes qui sont pertinents, qui atteignent leurs objectifs et dont l'accueil par les groupes de clients cibles demeure positif? Une bonne intendance l'exige. Les contribuables doivent être assurés de l'optimisation des ressources.

2.43 Vu l'utilité pour la prise de décisions de l'information tirée de l'évaluation des programmes et les possibilités d'amélioration que suggèrent les réponses à notre questionnaire de 2004, notre bureau a l'intention d'effectuer plus de travail dans ce domaine. La prochaine étape consistera à voir comment certains programmes administrés par le ministère de la Santé et du Mieux-être sont évalués.

Le rôle de l'Assemblée législative

2.44 Pour obtenir que le gouvernement en place rende des comptes, les députés de l'Assemblée législative devraient recevoir de l'information pertinente au moyen de rapports annuels sur les divers programmes offerts par le gouvernement. Cette information devrait être présentée d'une manière qui permette de conclure si oui ou non le programme devrait être maintenu dans sa forme actuelle. En l'absence de cette information, des questions appropriées doivent être posées, par exemple :

- À quelle fréquence a lieu l'évaluation du programme?
- Quelles preuves avez-vous de la pertinence continue du programme?
- Quels sont les résultats du programme?
- Combien coûte l'atteinte de ces résultats?

- Existe-t-il d'autres moyens plus efficaces et peut-être moins coûteux de fournir le programme?

Surveillance adéquate des organismes de la Couronne

2.45 La quantité de services gouvernementaux qui sont fournis au Nouveau-Brunswick par des organismes de la Couronne est considérable. Par exemple, huit régies régionales de la santé assument la prestation d'une grande part des soins de santé fournis dans la province. Par ailleurs, des organismes de la Couronne ont été créés pour s'occuper de la distribution des produits alcoolisés, de la satisfaction des besoins en électricité et de la prestation des programmes de développement régional. Les états financiers du gouvernement mentionnent environ 35 organisations qui sont responsables de la prestation de services gouvernementaux et qui sont donc redevables à l'Assemblée législative. Au 31 mars 2004, ces organisations détenaient des actifs publics de plus de 5,3 milliards de dollars. Le passif correspondant dépassait les 5,0 milliards. De plus, le gouvernement a recours à la Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick pour gérer des actifs de caisse de retraite de plus de 5 milliards de dollars.

2.46 Il est d'une importance extrême que ces organismes comprennent ce qui est attendu d'eux et que le gouvernement joue un rôle de surveillance adéquat pour veiller à ce que les organismes répondent aux attentes. Mon bureau s'intéresse grandement à ces questions et, entre 1996 et 2000, il a effectué les examens de gouvernance suivants.

Un examen général de différents organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick (1996)

La Société des loteries de l'Atlantique Inc. (1997)

Les huit corporations hospitalières régionales (1998)

La Société des alcools du Nouveau-Brunswick (1999)

Le ministère des Finances – caisses de retraite (2000)

2.47 Plus récemment, en 2003, reconnaissant l'importance financière de ces organismes et les nombreux changements récents apportés aux pratiques exemplaires dans le domaine de la gouvernance, nous avions réalisé un autre examen de la gouvernance des organismes de la Couronne. Notre objectif était de

résumer les résultats de nos examens de la gouvernance des cinq dernières années, d'examiner des pratiques en vigueur ailleurs et de formuler d'importantes recommandations générales sur les mesures que la province peut prendre pour améliorer la gouvernance des organismes de la Couronne. Nous avions aussi interviewé des représentants de certains organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick et du Bureau du Conseil exécutif du Nouveau-Brunswick. Enfin, nous avions examiné les documents de différents organismes de la Couronne et effectué des contrôles par sondages limités sur de récentes nominations aux conseils des organismes de la Couronne du Nouveau-Brunswick. Les résultats de notre travail ont révélé de nombreuses lacunes graves.

2.48 Traditionellement, le gouvernement n'a pas particulièrement bien communiqué son interprétation du mandat et des attentes en matière de rendement des organismes de la Couronne. De nombreux représentants des organismes de la Couronne avec lesquels nous nous sommes entretenus ont déclaré que la communication avec le gouvernement central aux fins de déterminer les priorités du gouvernement était un problème de longue date. Dans un cas, un représentant d'un organisme de la Couronne nous a dit tenter de « lire dans le marc de café » ce que le gouvernement attendait de l'organisme tant pour le mandat que pour le rendement.

2.49 Dans notre travail de 2003 sur la gouvernance, nous notions que, même si les plans d'activités de certains organismes de la Couronne faisaient l'objet d'un examen par le Conseil de gestion, ce n'était pas le cas pour de nombreux autres. Le Conseil de gestion ni personne d'autre du gouvernement central ne passaient en revue les plans stratégiques des organismes de la Couronne. Outre ces deux observations importantes, nous avions formulé 19 recommandations allant du processus de nomination des membres des conseils à des améliorations aux rapports redditionnels annuels. Il ne fait aucun doute que l'adoption de telles recommandations améliorera notre culture de gouvernance au gouvernement, mais, plus important encore, améliorera la reddition de comptes et, au bout du compte, le rendement du gouvernement.

Le rôle de l'Assemblée législative

2.50 L'Assemblée législative, par l'entremise de son Comité des corporations de la Couronne, doit s'assurer que les différents organismes de la Couronne font l'objet d'une surveillance adéquate. Alors que les organismes de la Couronne doivent rendre compte de leurs actions, le gouvernement a la responsabilité de clairement

énoncer ce qu'il attend d'eux. Si des informations sur leurs plans d'activités, leurs objectifs et leurs cibles de rendement ne sont pas communiquées dans leur rapport annuel, alors les députés de l'Assemblée législative doivent être prêts à obtenir des réponses à des questions telles que celles-ci :

- Connaissez-vous les attentes du gouvernement?
- Ces attentes sont-elles exigeantes pour votre secteur d'activité?
- Dans quelle mesure répondez-vous aux attentes du gouvernement?
- Quels sont vos projets dans les domaines qui nécessitent des améliorations?

Suggestions pour améliorer le rôle du Comité des comptes publics et du Comité des corporations de la Couronne

2.51 Depuis quelques années, mon bureau collabore étroitement avec le Comité des comptes publics et le Comité des corporations de la Couronne. Depuis l'automne 2003, un membre du personnel assiste à la plupart des réunions afin de tenir notre bureau informé des questions soulevées et des décisions prises. À la suite de notre association avec ces comités, nous avons proposé plusieurs améliorations. Dans les paragraphes qui suivent, j'en souligne trois.

Documenter le mandat ou le cadre de référence

2.52 Les comités ont peu de ressources pour les conseiller sur ce qu'ils sont censés faire. Ainsi, l'article 93 du Règlement de l'Assemblée législative déclare ce qui suit au sujet du Comité des comptes publics. « Les rapports du vérificateur général à la Chambre, ainsi que les comptes publics, sont renvoyés automatiquement au Comité des comptes publics. » Il s'agit de la seule mention officielle du Comité des comptes publics. Au cours des années, la pratique et la tradition ont dicté le rôle de ces comités.

2.53 L'Assemblée législative doit établir un mandat ou un cadre de référence clair qui traduit adéquatement ce qui est attendu de ces comités pour ce qui est de demander des comptes au gouvernement au nom du public.

2.54 Nous avons observé que le sujet des questions et des préoccupations des députés, tant au Comité des comptes publics qu'au Comité des corporations de la Couronne, touchait souvent aux mêmes thèmes. Ces thèmes pourraient être compris dans un mandat ou un cadre de référence documenté pour les deux comités. En voici des exemples :

- le degré de conformité aux dispositions sur la reddition de comptes de la directive sur les rapports annuels;
- la perception et un traitement comptable approprié de toutes les recettes fiscales et autres recettes payables aux ministères et aux organismes;
- le maintien des dépenses dans les limites et aux fins autorisées par l'Assemblée législative;
- la suffisance des mesures de sauvegarde visant à protéger les biens contre les pertes, le gaspillage et les détournements de fonds;
- le souci de l'économie dans l'acquisition des biens et des services;
- l'efficacité avec laquelle les programmes atteignent leurs objectifs énoncés.

2.55 La documentation de ces thèmes contribuerait à renforcer le cadre qui sous-tend les délibérations des comités. Cela aiderait également les ministères et les organismes à comprendre la portée des questions qui peuvent être posées et l'éventail des sujets discutés.

Améliorer le processus de rapport des comités

2.56 À l'heure actuelle, le Règlement exige que chaque comité prépare un rapport écrit. Il n'y a toutefois aucune exigence portant sur le contenu du rapport. Nous avons examiné le rapport le plus récent de chaque comité et constaté qu'il s'agit simplement de rapports d'activité indiquant quels ministères ou organismes ont comparu. Aucune recommandation n'est faite à l'Assemblée législative, et aucun suivi des rapports précédents n'a lieu.

2.57 La pertinence et l'influence des comités seraient grandement rehaussées si les rapports de comité contenaient des recommandations à l'intention de l'Assemblée législative. Nous envisageons au moins deux sources pour ces recommandations. L'une pourrait être le résultat des observations soumises durant les réunions du comité, et une autre pourrait être l'adoption des recommandations formulées dans le rapport du vérificateur général.

2.58 À notre avis, les rapports soumis par les comités auraient une plus grande valeur pratique si l'Assemblée législative au complet traitait et débattait des questions découlant des réunions de comité. L'Assemblée législative pourrait demander au gouvernement de mettre en œuvre les recommandations qu'elle reçoit de ses comités. Une procédure de suivi efficace serait

nécessaire pour déterminer si des mesures ont été prises pour donner suite aux recommandations.

Soutien des travaux des comités

2.59 Les comités ont besoin d'aide spécialisée et de personnel de soutien pour s'acquitter de leurs affaires. Ces services sont importants pour renforcer la capacité de surveillance des deniers publics.

2.60 La quantité d'informations et de connaissances que doit posséder chaque membre de comité pour demander des comptes à un organisme ou à un ministère est énorme, ce qui nous est apparu évident au cours des travaux des deux comités que nous avons observés durant la dernière année.

2.61 Nous avons constaté que, malgré le volume d'information à obtenir et aux nombreuses fonctions dont s'acquittent les comités, ils ne disposent d'aucun personnel de recherche permanent. Nous avons remarqué que, dans d'autres gouvernements, des recherchistes aident les comités à se préparer pour leurs délibérations et à rédiger leurs rapports. L'Ontario est un bon exemple d'une telle pratique. À notre avis, l'efficacité des comités en question pourrait être améliorée si du personnel de recherche non partisan était engagé pour aider les comités à faire leur travail.

Soutien de la Commission sur la démocratie législative

2.62 J'ai accueilli avec plaisir les recommandations de la Commission sur la démocratie législative visant à rehausser le rôle des députés et de l'Assemblée législative. En particulier, la commission recommande que le rôle des comités législatifs dans l'élaboration des politiques soit renforcé en leur fournissant un personnel et des ressources désignés. La commission recommande également la création et le financement d'un bureau de recherche indépendant de la bibliothèque législative pour servir l'ensemble des députés et soutenir le rôle de comités législatifs renforcés. Enfin, la commission demande qu'une période soit réservée aux deux semaines pour débattre les rapports des comités de l'Assemblée législative.

2.63 J'espère que nos suggestions auront des suites, de même que celles formulées par la Commission sur la démocratie législative.

Chapitre 3
Services Nouveau-Brunswick Évaluation foncière à des fins fiscales

Contenu

Contexte . . . 33
Étendue . . . 36
Résumé des résultats . . . 37
Équité et politique fiscale . . . 37
Évaluation des biens réels . . . 41
Directives, procédures et pratiques . . . 42
Titres de compétences des membres du personnel . . . 60
Gestion du processus d'évaluation . . . 65
Obligation de rendre compte au public . . . 71
Changements à venir . . . 75

Services Nouveau-Brunswick Évaluation foncière à des fins fiscales

Contexte

La commission Byrne et Chances égales pour tous

3.1 En 1963, le rapport de la Commission royale du Nouveau-Brunswick sur la finance et la taxation municipale propose une restructuration radicale du gouvernement provincial et des administrations locales du Nouveau-Brunswick. Présidée par Edward Byrne, c.r., la commission « Byrne », comme on l'appelle généralement, cherche à trouver des solutions aux énormes pressions sociales et économiques auxquelles font alors face les administrations municipales.

3.2 Le rapport propose la prise en charge par la province de services généraux tels que soins de santé, éducation, bien-être et justice. Les administrations municipales conserveront la responsabilité de services locaux tels que les systèmes d'eaux et d'égouts, la protection contre les incendies et les services de police.

3.3 Pour financer la prestation de ces services publics, plusieurs changements au régime fiscal de la province sont recommandés. L'un des changements les plus importants concerne l'impôt foncier. La Commission cherche à redresser les inégalités qui ont cours à la grandeur de la province dans les politiques relatives à l'évaluation et à l'imposition foncières.

3.4 La Commission recommande une fonction d'évaluation présentant les caractéristiques suivantes :

- uniformité des évaluations;
- personnel hautement qualifié;
- système centralisé d'évaluation foncière, de facturation et de perception;
- voies d'appel faciles d'accès pour le propriétaire;

- élimination des tentatives d'ingérence politique découlant d'intérêts locaux contradictoires;
- efficience et valeur pour chaque dollar fiscal dépensé.

3.5 Bon nombre des principes établis dans le rapport de la commission, y compris la restructuration du régime d'évaluation et d'imposition foncières, seront par la suite adoptés par le gouvernement du premier ministre Louis J. Robichaud, qui en fait la fondation de son programme *Chances égales pour tous*.

3.6 Il est remarquable que, quelque 40 ans plus tard, les caractéristiques de la fonction d'évaluation foncière proposée par Byrne soient encore pertinentes aujourd'hui. Afin de capturer le piquant du travail de Byrne, nous le citons tout au long du chapitre. Nous croyons que ces citations donneront aux lecteurs un point de vue historique et révélateur sur les questions que nous soulevons.

Pouvoir législatif

3.7 À son instauration en 1966, la fonction provinciale de l'évaluation foncière est confiée au ministère des Affaires municipales. En 1989, la fonction passe à la Société d'information géographique du Nouveau-Brunswick (SIGNB), qui deviendra Services Nouveau-Brunswick (SNB) en 1998.

3.8 En vertu de la *Loi sur l'évaluation*, SNB est chargé de l'évaluation annuelle aux fins d'impôt de la valeur de tous les biens réels de la province.

3.9 Conformément à la *Loi sur l'impôt foncier*, le ministère des Finances est chargé de la facturation et de la perception de tous les impôts fonciers exigés par le gouvernement provincial et les administrations locales.

À propos de notre évaluation de l'importance du domaine

3.10 En prenant la décision d'effectuer une vérification du service d'évaluation, nous avons pris en compte l'importance de cette fonction pour l'Assemblée législative et le grand public. Nous avons constaté ce qui suit :

- se chiffrant à 327 millions de dollars (*Budget principal 2004-2005*), les recettes provenant de l'impôt foncier viennent au troisième rang en importance comme source de recettes provinciales;

- se chiffrant à 439 millions de dollars (*2005 Assessment Annual Levy Report*), les recettes provenant de l'impôt foncier sont la plus importante source de financement des administrations locales;

- il y a plus de 430 000 biens réels dans la province.

3.11 Par ailleurs, la valeur de l'assiette fiscale est très étendue et comprend de nombreux types de biens réels. Le tableau qui suit donne une ventilation de l'assiette fiscale en mars 2005 selon le type de bien réel, le nombre et la catégorie du bien, soit résidentiel ou non résidentiel[1] :

Services Nouveau-Brunswick
Assiette fiscale de 2005 selon le type de bien réel, le nombre et la catégorie

			Assiette fiscale (en millions $)			
Type de bien réel	**Nombre**	**%du total**	**Résidentiel**	**Non résidentiel**	**Total**	**%du total**
Terrains et résidences privés	308 241	71%	20 503	109	**20 612**	57%
Immeubles d'habitation	3 344	1%	1 067	4	**1 071**	3%
Biens commerciaux	10 494	2%	202	2 998	**3 200**	9%
Biens industriels	6 423	2%	45	3 104	**3 149**	9%
Établissements institutionnels	6 565	2%	3 758	1 442	**5 200**	14%
Loisirs	41 091	9%	1 270	113	**1 383**	4%
Biens réels agricoles	17 342	4%	617	45	**662**	2%
Terres boisées	40 290	9%	573	5	**578**	2%
Total	**433 790**	100%	**28 035**	**7 820**	**35 855**	100%
			78%	22%	100%	

1. En vertu de la *Loi sur l'évaluation*, « bien résidentiel » désigne une résidence principale, un chalet, une maison de rapport (c.-à-d. un immeuble d'habitation), une maison de pension, une maison mobile et un emplacement de maison mobile, toute autre résidence unifamiliale, tout autre duplex ou triplex non utilisé à des fins commerciales, une salle de réunion, un foyer de soins, une résidence pour personnes âgées, un établissement hospitalier, un lot subdivisé, pour fin d'édifice résidentiel évalué séparément, une terre agricole qui s'entend également des constructions de ferme, une terre boisée et un bois de ferme, une école ou une université, mais pas les biens réels utilisés à des fins commerciales. Un « bien non résidentiel » désigne tout bien réel à l'exception des biens résidentiels.

3.12 En ce qui concerne les recettes réelles perçues, les biens résidentiels constituent 60 % des recettes fiscales provinciales et municipales, mais 78 % de l'assiette fiscale. Cet écart est la conséquence d'initiatives en matière de politique fiscale telles que le crédit d'impôt provincial applicable aux résidences et l'imposition des biens non résidentiels à un taux une fois et demie le taux applicable aux biens résidentiels.

3.13 À partir de ces analyses, nous avons conclu que le service d'évaluation foncière est d'une grande importance pour la population du Nouveau-Brunswick.

Notre évaluation du risque

3.14 Nous avons aussi évalué le risque que les biens réels soient incorrectement évalués. Nous estimons que le risque que les biens réels soient sous-évalués est modéré pour les raisons suivantes :

- la prospérité récente du marché immobilier résidentiel dans les grands centres urbains, qui a pour effet de considérablement augmenter la valeur des biens réels;
- la diversité des types de biens réels, faisant de l'évaluation une démarche complexe et technique;
- la pression publique pour garder au minimum les hausses d'évaluations foncières.

Étendue

3.15 L'objectif de notre vérification était de déterminer si Services Nouveau-Brunswick respecte la *Loi sur l'évaluation* en évaluant les biens réels à leur « valeur réelle et exacte ».

3.16 Nous avons limité le champ de notre vérification à la fonction de l'évaluation foncière. C'est la Direction des services d'évaluation de Services Nouveau-Brunswick qui remplit cette fonction.

3.17 Notre travail de vérification a consisté :

- à demander des renseignements au personnel et à tenir des entrevues;
- à faire des recherches et des enquêtes dans les documents, les rapports et les registres;
- à examiner des dossiers d'information foncière.

3.18 Nous avons interviewé des membres du personnel dans trois des quatre bureaux régionaux et au bureau central à Fredericton. Nous avons prélevé un échantillon du travail d'environ 40 % du

personnel sur le terrain. Nous avons examiné plus de 100 biens réels situés dans 8 des 15 comtés : York, Sunbury, Westmorland, Albert, Kent, Northumberland, Gloucester et Restigouche. Les biens réels visés par la vérification représentent un large éventail des types de biens réels.

Résumé des résultats

3.19 **La *Loi sur l'évaluation* prévoit des méthodes d'évaluation particulières pour certains types de biens réels. Nous avons effectué des activités de vérification limitées sur ces biens réels prescrits, puisqu'ils ne sont pas évalués à leur valeur réelle et exacte.**

3.20 **Nous avons élaboré cinq critères de vérification pour nous guider dans notre travail. Du côté positif, nous avons constaté que l'interprétation de l'expression « valeur réelle et exacte » par SNB concorde avec les pratiques généralement reconnues en matière d'évaluation. Nous avons aussi constaté que le personnel d'évaluation est suffisamment qualifié, satisfaisant aux exigences internes de SNB.**

3.21 **Du côté négatif, nous avons constaté que, bien que des directives et des procédures soient en place pour guider le processus d'évaluation, certaines pratiques font que des évaluations sont inférieures à la valeur réelle et exacte du bien réel. Par ailleurs, en plus de surveiller le rendement de la fonction, la direction doit prendre d'autres mesures correctives pour s'assurer que les évaluations suivent les normes généralement reconnues. Enfin, nous estimons que SNB devrait diffuser plus de renseignements au public concernant la conformité de la société aux dispositions sur la valeur « réelle et exacte » de la *Loi sur l'évaluation*.**

3.22 **À notre avis, SNB respecte en partie l'exigence de la *Loi sur l'évaluation* portant sur l'évaluation des biens réels à leur valeur réelle et exacte.**

Équité et politique fiscale

Une fiscalité équitable nécessite des évaluations exactes

3.23 La commission Byrne a clairement établi la base d'un système équitable d'évaluation et d'imposition foncières au Nouveau-Brunswick :

> *L'évaluation exacte des biens réels est aussi difficile que tout autre problème d'administration fiscale. Et il est impossible d'avoir une fiscalité équitable sans des évaluations exactes.*

Un objectif premier de la perception de tout type d'impôt devrait être d'assurer le traitement similaire de tous les contribuables dont la situation est similaire. Pour ce faire, tous les biens réels doivent être évalués sur une même base. La seule base satisfaisante est la valeur marchande.

S'il existe des écarts parmi les différents biens réels dans le ratio entre la valeur imposable et la valeur marchande réelle, l'impôt calculé à un taux uniforme ne sera pas équitable. Le propriétaire du bien dont le ratio d'évaluation est supérieur au ratio d'un autre propriétaire assume injustement un fardeau plus lourd. [Traduction.]

Politique fiscale et administration de l'évaluation

3.24 Byrne décrit un rôle légitime pour le gouvernement dans l'élaboration d'une politique sur l'impôt foncier. Du même coup, il prévient que des pressions politiques peuvent intervenir dans l'administration de ladite politique fiscale. Il recommande l'établissement de « commissions administratives » qui fonctionnent de manière semi-autonome par rapport au gouvernement et sans subir de pressions politiques connexes qui pourraient être « hostiles à l'intérêt public ».

3.25 Le gouvernement de l'époque n'adoptera pas cette structure organisationnelle. Toutefois, les gouvernements plus récents ont assigné la fonction de l'évaluation foncière à SNB. Étant donné la relative indépendance dont jouit cette société de la Couronne, la séparation entre la fonction de l'évaluation foncière et l'élaboration de la politique fiscale était établie. Il s'agit d'une caractéristique importante du régime d'impôt foncier du Nouveau-Brunswick.

L'évolution de la politique en matière d'impôt foncier

3.26 Une *Loi sur l'évaluation* moderne, traduisant la vision énoncée par Byrne d'un régime d'évaluation foncière équitable, est adoptée en 1966. À partir de ce moment, les gouvernements se serviront du régime d'évaluation et d'imposition foncières pour présenter de nombreuses initiatives stratégiques. Voici quelques-unes des principales initiatives :

- allégement fiscal pour les résidences principales;
- allégement fiscal pour les propriétaires à faible revenu;
- distinction entre les biens résidentiels et les biens non résidentiels en imposant les biens non résidentiels à un taux une fois et demie supérieur au taux résidentiel;

- considérations spéciales pour les oléoducs et les gazoducs, les exploitations agricoles et les bois de ferme, les terrains boisés et les terrains de golf;
- mise en œuvre graduelle étalée sur trois ans des hausses d'évaluation importantes visant les biens réels à usage industriel lourd.

3.27 Les instruments utilisés pour mettre ces initiatives stratégiques en œuvre comprennent notamment :

- les crédits d'impôt;
- l'évaluation prescrite de biens réels à une valeur autre que la valeur réelle et exacte;
- une réduction de la valeur imposable de certains biens réels;
- l'exonération fiscale de certains biens réels.

3.28 Nous nous penchons plus à fond sur ces instruments dans les paragraphes qui suivent.

Crédits d'impôt

3.29 La *Loi sur le dégrèvement d'impôt applicable aux résidences* a été adoptée en 1973. Pour les biens résidentiels qui servent de résidence principale, le propriétaire est admissible à un crédit de l'impôt provincial sur les parties qu'il occupe et sur un terrain d'une superficie maximale de 0,5 ha.

3.30 En 2003, 216 865 biens réels ont bénéficié de ce crédit sur une valeur imposable de 15,9 milliards de dollars. Le manque à gagner en recettes fiscales pour le gouvernement provincial s'est élevé à 203 millions de dollars.

Méthodes d'évaluation prescrites

3.31 Le tableau qui suit énumère plusieurs biens réels assujettis à une méthode d'évaluation foncière prescrite par la loi et les règlements :

Type de bien	Méthode d'évaluation prescrite
Réseaux de retenue ou de distribution de gaz	Selon le type de conduit, les taux par pied et les taux de dépréciation sont prescrits par règlement.
Gazoducs pour la distribution du gaz naturel	Selon la taille et le type de matériaux du gazoduc, les taux par mètre et les taux de dépréciation sont prescrits par règlement.
Biens réels à usage industriel lourd	Pour un nombre prescrit de biens réels, des hausses importantes de l'évaluation pour 2002 ont été graduellement appliquées sur trois ans (de 2003 à 2005).
Terres agricoles	Un bien réel de cinq hectares ou plus utilisé en bonne et due forme à des fins agricoles est évalué à titre de terre agricole (autre utilisations potentielles non envisagées).
Bois de ferme	La valeur imposable doit fournir des recettes fiscales provinciales et municipales combinées d'un dollar par hectare.
Terres boisées	Évaluées à cent dollars par hectare.
Terrains de golf	Un bien réel utilisé en bonne et due forme comme un terrain de golf est évalué à ce titre (autre utilisations potentielles non envisagées).

Biens réels à usage industriel lourd

3.32 Les biens réels à usage industriel lourd, mentionnés dans la liste ci-dessus, sont uniques et méritent une brève explication. À la fin des années 1990, la province a financé un projet spécial visant à examiner les évaluations des biens réels à usage industriel lourd. Étant donné la nature complexe de ces biens réels, des spécialistes internes et des évaluateurs externes ont été recrutés pour mener la tâche à bien. Le projet a donné lieu à de fortes augmentations de l'évaluation d'un nombre important de biens réels. Cela a incité le gouvernement à modifier la *Loi sur l'évaluation* et à étaler les hausses de plus de 15 % sur une période de trois ans allant de 2003 à 2005. Comme il reste une année avant que les hausses aient été entièrement appliquées suivant l'achèvement du projet, tous les biens réels à usage industriel lourd seront évalués à leur valeur réelle et exacte à partir de 2006.

Réductions des valeurs imposables

3.33 Le paragraphe 7.1 de la *Loi sur l'évaluation* prévoit des réductions de l'évaluation foncière pour les organisations de bienfaisance, les organisations à but non lucratif et les municipalités. Cette réduction s'applique aux organisations qui offrent un soulagement de la pauvreté ou des services aux jeunes, aux personnes âgées et aux personnes handicapées et qui sont financées au moyen de dons et des efforts de bénévoles. Le bien réel doit appartenir à l'organisation et servir uniquement aux fins

prescrites. Un comité formé de personnel des Services d'évaluation, du ministère des Finances et du ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux décide de l'admissibilité au programme.

Exonérations de l'impôt

3.34 En vertu de l'article 4 de la *Loi sur l'évaluation*, certains biens réels sont évalués, mais ils sont ensuite exonérés de l'impôt. Il existe deux catégories :

Exonération fiscale	**Exemples**
Taxes provinciales **et** municipales	• Églises • sociétés historiques, littéraires et agricoles • services d'incendie ruraux bénévoles • ports de pêche • arénas et parcs provinciaux • biens réels appartenant à une université non utilisés à des fins commerciales

Taxes provinciales seulement. **Non** exonérés des taxes municipales.	• Infrastructure de transport
	  • ports de fret principaux
	  • aéroports certifiés
	  • droits de passage de voie ferrée
	• réservoirs et oléoducs de pétrole brut

Défi que présente l'évaluation pour SNB

3.35 Le processus d'évaluation foncière de SNB est simple pour les biens réels assujettis à des méthodes d'évaluation prescrites.

3.36 Les autres biens réels doivent être évalués à leur valeur réelle et exacte. C'est là que les compétences du personnel sont mises à l'épreuve. Maintenir l'équité des évaluations demeure le plus grand défi des Services d'évaluation.

Évaluation des biens réels

Valeur réelle et exacte

3.37 L'article 15 de la *Loi sur l'évaluation* s'applique à la majorité des biens réels :

> *Tous les biens réels sont évalués à leur valeur réelle et exacte au 1^er^ janvier de l'année pour laquelle l'évaluation est faite.*

3.38 La *Loi sur l'évaluation* ne fournit pas de définition plus précise de l'expression « valeur réelle et exacte »; en conséquence, nous avons cherché à déterminer son interprétation pratique dans le travail quotidien des évaluateurs. Nous avons aussi cherché à

comprendre qui a le pouvoir de décider des interprétations de la valeur réelle et exacte. D'où notre premier critère :

> *SNB devrait interpréter l'expression « valeur réelle et exacte » d'une manière qui est généralement reconnue par la profession d'évaluateur.*

Interprétations généralement reconnues

3.39 D'importantes décisions judiciaires en matière d'évaluation foncière ont interprété la valeur réelle et exacte d'un bien réel comme sa valeur marchande, dans les conditions habituelles de vente.

3.40 L'Institut canadien des évaluateurs établit les normes généralement reconnues pour l'exercice des professions d'évaluateur immobilier et d'évaluateur foncier. Tenant compte de décisions judiciaires, les normes professionnelles décrivent la valeur marchande ainsi :

> *Prix le plus probable qu'un bien devrait rapporter dans un marché* [...] *concurrentiel et ouvert, dans toutes les conditions requises pour une vente équitable, l'acheteur et le vendeur agissant tous prudemment et en connaissance de cause et en supposant que le prix n'est pas déterminé par des facteurs indus.*

3.41 Nous avons constaté que SNB a adopté cette interprétation de la valeur réelle et exacte dans ses directives, ses procédures et ses pratiques.

Évaluation

3.42 Il est satisfait au premier critère. SNB interprète l'expression « valeur réelle et exacte » dans le sens de valeur marchande. Cette interprétation est conforme aux méthodes généralement reconnues pour les évaluateurs fonciers et les évaluateurs immobiliers.

Directives, procédures et pratiques

Juste part fiscale

3.43 Prenant les impôts sur le revenu comme analogie, Byrne commente ainsi la réaction des contribuables à la répartition inéquitable des impôts fonciers :

> *Nous devrions être furieux si nous étions assujettis à l'impôt sur le double de notre revenu et nous éprouverions peut-être de la culpabilité si l'évaluateur réduisait notre impôt sur le revenu de moitié par erreur.* [Traduction.]

3.44 Cet appel à l'équité doit s'appliquer aux deux parties. SNB doit s'efforcer d'établir une évaluation juste et exacte de la valeur des biens réels. À son tour, le contribuable doit accepter l'obligation de payer sa juste part d'impôt foncier.

3.45 Pour jouer son rôle dans l'atteinte de l'équité, SNB doit fournir à son personnel d'évaluation des conseils appropriés. D'où notre deuxième critère :

> *Des directives, des procédures et des pratiques appropriées devraient guider le processus d'évaluation.*

Méthodes d'évaluation immobilière généralement reconnues

3.46 Dans *Montreal c. Sunlife Assurance Company of Canada* (1952), les tribunaux ont décrit les méthodes appropriées à suivre pour déterminer la valeur marchande des biens réels :

- le coût de remplacement déprécié;
- le prix que les possibilités de production de revenu du bien réel peuvent commander;
- les récentes ventes libres de biens réels comparables.

3.47 Les évaluateurs immobiliers appellent ces méthodes la technique du coût, la technique du revenu et la technique de la parité.

3.48 La technique du coût se base sur des modèles informatisés qui permettent d'estimer le coût de remplacement de la construction selon l'année de référence. Comme cette année de référence peut remonter à plusieurs années, des facteurs sont appliqués pour rajuster le coût de l'année de référence à la valeur de l'année en cours. Un facteur de dépréciation est ensuite appliqué pour prendre en compte toute obsolescence économique ou fonctionnelle observée. La technique du coût peut s'utiliser pour l'évaluation de tous les types de biens réels.

3.49 La technique du revenu est employée pour évaluer des biens réels qui produisent un loyer continu, tels qu'immeubles d'habitation, centres commerciaux et biens réels loués à des fins commerciales. Le bénéfice d'exploitation avant déduction des frais d'intérêt, de la dépréciation et des impôts sur le revenu est capitalisé à un taux de rendement approprié pour déterminer la valeur marchande.

3.50 En vertu de la technique de la parité, les ventes de biens réels comparables au bien réel en question sont analysées afin d'établir la valeur marchande.

Méthodes d'évaluation foncière généralement reconnues

3.51 L'application de méthodes d'évaluation est unique aux fins de l'impôt foncier et se fait par l'entremise de la « technique d'évaluation collective ».

3.52 En vertu de la technique d'évaluation collective, un coût de base équitable est établi pour chaque bien réel. Le rajustement de ces valeurs en fonction des valeurs marchandes en cours exige le calcul de facteurs annuels d'adaptation au marché. Les facteurs d'adaptation au marché sont tirés de l'analyse de ventes de biens réels comparables et s'appliquent au coût de base du bien réel pour obtenir sa valeur marchande. Ainsi, pour les évaluations foncières, une combinaison des techniques du coût et de la parité est une méthode généralement reconnue pour la majorité des biens réels.

3.53 Pour ce qui est des biens producteurs de revenus, la technique du coût est étoffée ou remplacée par un calcul effectué selon la technique du revenu.

3.54 Les immeubles d'habitation peuvent être évalués à l'aide d'un calcul par logement. Cette technique d'évaluation reflète la tendance du marché d'acheter des immeubles d'habitation à un prix qui correspond au nombre de logements dans l'immeuble multiplié par le prix en cours d'un logement.

3.55 Lorsqu'un propriétaire fait appel d'une évaluation, la technique de la parité est utilisée pour justifier la valeur imposable.

Directives et procédures de SNB en matière d'évaluation

3.56 Nous voulions comprendre la nature et le contenu des directives et des procédures de SNB en matière d'évaluation. Nous voulions également savoir si, dans les faits, le personnel d'évaluation suit ces directives et ces méthodes.

Guides d'évaluation

3.57 SNB a un manuel exhaustif de directives et de procédures pour l'évaluation foncière. Le manuel traite de points tels que les méthodes d'évaluation des biens réels, l'analyse et l'inspection des ventes, les renvois et les appels d'évaluation, et les relations publiques.

3.58 D'autres manuels d'évaluation fournissent des conseils précis relativement à certains types de biens réels, dont les immeubles d'habitation, les terrains de golf, les sites aquacoles et les magasins au détail.

3.59 Ces manuels ont été approuvés par la direction, tiennent compte du contexte opérationnel le plus récent et sont faciles d'accès par le personnel au moyen du site intranet de SNB.

Indicateurs du rendement

3.60 Les indicateurs du rendement font partie intégrante du processus d'évaluation foncière. La politique de SNB énonce clairement les mesures particulières qui servent à la fois de cibles et d'évaluation de la qualité des évaluations de biens réels. Les indicateurs du rendement sont calculés de façon à ce que les évaluations de biens réels reflètent en moyenne les valeurs marchandes, et le degré de variation acceptable dans les évaluations est limité.

3.61 L'indicateur de rendement le plus commun est le ratio évaluation-vente (REV). Ce ratio est obtenu en divisant la valeur imposable par le prix de vente du bien réel. Les directives établissent une fourchette allant de 90 % à 110 %, ce qui constitue une pratique d'évaluation généralement reconnue.

3.62 Le REV peut être calculé de deux manières. Le premier calcul est fondé sur la valeur de l'évaluation au moment de la vente. Il s'agit du calcul le plus intuitif pour le contribuable moyen et constitue le premier indicateur de l'exactitude de l'évaluation.

3.63 Le second calcul est fondé sur la valeur imposable de « la future année » plutôt que sur la valeur de l'évaluation au moment de la vente. La future année est l'année qui suit l'année de la vente. En utilisant la valeur imposable de la future année, on prend en compte dans le REV les plus récentes données sur la valeur marchande, les résultats des inspections, le jugement professionnel et les mesures correctives prises par les Services d'évaluation.

3.64 Pour donner un exemple, prenons une maison qui s'est récemment vendue pour 200 000 $ et dont la valeur imposable au moment de la vente était de 150 000 $, soit un REV de 75 %, c.-à-d. une valeur imposable de 150 000 $ divisée par le prix de vente de 200 000 $. Cela dépasse la fourchette des valeurs

généralement acceptées et montre que cette évaluation foncière nécessite un rajustement.

3.65 Suivant une inspection du bien réel et une analyse des facteurs qui donnent lieu à la vente, le coût de base peut être accru en raison de facteurs tels que des rénovations ou un ajout à la maison. Une fois que le facteur d'adaptation au marché de l'année suivante est appliqué, l'évaluation pourrait être de 185 000 $. Le REV de la future année est maintenant de 93 %, ce qui correspond à la norme généralement reconnue.

3.66 Le REV de la future année est l'indicateur de rendement standard adopté un peu partout au Canada. SNB a commencé à utiliser cet indicateur en 2000.

Difficultés relatives à l'obtention de renseignements

3.67 La *Loi sur l'évaluation* accorde au directeur de l'évaluation libre accès à tous les rapports, registres, états financiers, statistiques et autres renseignements que possède le propriétaire et que le directeur juge nécessaire pour faire une évaluation convenable. Lorsque de tels renseignements ne sont pas fournis, le directeur peut estimer la valeur réelle et exacte du bien réel. Le propriétaire qui omet de fournir les renseignements demandés commet une infraction punissable.

3.68 Le personnel de SNB a estimé que les propriétaires répondent à seulement un quart des demandes de renseignements. Les « demandes » subséquentes aussi sont ignorées. Il arrive que ce soit seulement s'il y a appel de l'évaluation foncière que le propriétaire finisse par fournir les renseignements demandés.

3.69 À notre avis, les Services d'évaluation devraient exercer leur plein pouvoir en vertu de la loi pour faire en sorte que les propriétaires donnent suite aux demandes de renseignements.

Notre vérification des directives, des procédures et des pratiques

3.70 Pour déterminer si le personnel d'évaluation suit effectivement les directives et les procédures en vigueur, nous avons choisi un nombre appréciable de dossiers d'information foncière pour en faire une vérification détaillée. Nous avons examiné un échantillon comprenant 36 résidences privées, 9 immeubles d'habitation, 28 biens à usage commercial, 9 biens institutionnels appartenant au gouvernement et 2 terrains de golf. Ces biens sont situés dans les régions de la Vallée, de Beauséjour et de Chaleur de la province.

3.71 Nous avons choisi des biens nouvellement construits, des biens vendus récemment et d'autres biens présentant un certain intérêt. Par nos procédés de vérification, nous avons recueilli des éléments probants sur :

- la méthode d'évaluation utilisée;
- le coût de base du terrain et des bâtiments;
- l'application des facteurs d'adaptation au marché;
- les valeurs d'évaluation sur une période de trois ans;
- les calculs des REV actuels et futurs;
- la documentation source justifiant le transfert de titre;
- l'inspection matérielle;
- le jugement professionnel de l'évaluateur.

3.72 Dans l'ensemble, nous avons constaté ce qui suit :

- la technique du coût est la méthode la plus fréquemment utilisée;
- une carte de la valeur des terrains est préparée pour chaque quartier à tous les quatre ou cinq ans de façon à refléter les prix courants du marché;
- le coût de base des résidences privées est déterminé au moyen du module d'établissement des coûts PATS;
- le coût de base des biens plus importants producteurs de revenus, commerciaux, industriels et institutionnels est calculé au moyen de logiciels commerciaux bien connus;
- des facteurs d'adaptation au marché sont préparés pour chaque quartier à partir d'un examen des ventes des biens réels dans le quartier;
- il est facile d'obtenir un historique des valeurs d'évaluation du système PATS;
- les REV sont correctement calculés et utilisés comme une mesure de planification et d'évaluation du rendement;
- les documents appropriés à l'appui du transfert de titre suivant la vente d'un bien réel sont correctement utilisés et versés au dossier;
- les inspections matérielles sont documentées au moment où elles sont effectuées;
- les décisions relevant du jugement professionnel sont consignées par écrit.

3.73 À la lumière de notre travail de vérification, nous sommes d'avis que, *de façon générale*, les pratiques en matière d'évaluation suivent les directives et les procédures de SNB et les pratiques

généralement reconnues dans ce domaine. Des évaluations sont systématiquement déterminées pour chaque type de bien réel. Enfin, on constate une uniformité dans les pratiques en matière d'évaluation d'une région à l'autre.

Évaluations inéquitables

3.74 Bien que, de façon générale, le personnel respecte les directives, les procédures et les pratiques, nous avons découvert que plusieurs types de biens réels sont systématiquement sous-évalués. Cette sous-évaluation entraine des inégalités dans le régime de l'impôt foncier.

Maisons de luxe

3.75 Nous avons analysé des données relatives à la vente de biens résidentiels, retenant toutes les maisons unifamiliales vendues dans la province entre octobre 2003 et septembre 2004.

3.76 Nous avons réparti les ventes selon des fourchettes de valeurs semblables à celle du marché immobilier. Pour chaque fourchette de valeurs, nous avons calculé le ratio évaluation-vente fondé sur l'évaluation de la future année :

Maisons unifamiliales vendues entre octobre 2003 et septembre 2004		
Fourchette du prix de vente ($)	**Nombre de maisons vendues**	**REV de la future année (%)**
0 - 60 000	1 329	103
60 001 - 100 000	2 673	96
100 001 - 125 000	1 660	93
125 001 - 160 000	1 502	94
160 001 - 190 000	587	93
190 001 - 250 000	354	92
250 001 +	140	85
Total	**8 245**	**94**
0 - 250 000	8 105	95
250 001 +	140	85

3.77 Cette analyse montre que :

- Le REV global de la future année est de 94 %.
- Plus la valeur du bien est *élevée*, plus le REV est *faible*.

- L'évaluation des maisons valant plus de 250 000 $, que SNB appelle des maisons de luxe, est de 10 % inférieure à celle de tous les autres biens résidentiels pris comme un groupe.
- Les maisons de luxe ont un REV de 85 %, ce qui est inférieur à la valeur minimale généralement acceptée de 90 %.

3.78 En 2004, les maisons de luxe représentaient seulement 2,4 % de la valeur imposable de toutes les maisons unifamiliales. Mais elles représentaient aussi un manque à gagner d'environ 1 million de dollars en taxes municipales et locales et en impôt provincial sur tout bien réel non admissible au crédit provincial d'impôt foncier résidentiel.

3.79 La sous-évaluation des maisons de luxe n'est pas évidente dans le calcul général du REV que préparent régulièrement les Services d'évaluation.

3.80 Cependant, le problème n'était pas inconnu de la direction et du personnel. En janvier 2004, un rapport d'enquête sur les logements résidentiels a comparé les ventes de 2002 et de 2003. Ce rapport montre des écarts semblables à ceux présentés ci-dessus entre les biens de valeur moins élevée et les biens de valeur plus élevée. De plus, en décembre 2002, les Services d'évaluation ont fait part au conseil d'administration de SNB d'indicateurs du rendement qui semblaient aussi prouver l'existence de ce problème.

3.81 Nous avons constaté que le problème de l'inégalité dans l'évaluation des maisons de luxe est le même dans toutes les régions de la province.

Propriétés riveraines

3.82 Le long des côtes et sur le bord des rivières partout dans la province, les propriétaires suivent une tendance répandue ailleurs au Canada. Les gens veulent construire leur maison dans des zones auparavant utilisées à des fins récréatives, agricoles ou forestières et paient des prix très élevés pour acquérir de tels terrains. Dans de nombreux cas, des maisons de luxe sont érigées sur ces propriétés riveraines.

3.83 Nous avons fait la vérification de sept propriétés riveraines sur lesquelles sont construites des maisons de luxe. Nous avons trouvé des preuves d'une sous-évaluation importante. Ainsi, à Cap Pelé, une propriété avait été évaluée à 129 900 $ en 2005, tandis qu'elle s'était vendue en 2003 pour 199 000 $, soit un REV futur de

seulement 65 %. La valeur du terrain comprise dans cette évaluation était de seulement 21 900 $, comparativement à la valeur estimative actuelle de plus de 50 000 $.

3.84 Une autre propriété située sur la baie de Miramichi était évaluée à 182 000 $ en 2005, alors qu'elle s'était vendue pour 305 000 $ en 2004, soit un REV futur de seulement 60 %. La valeur du terrain comprise dans l'évaluation était de seulement 20 000 $. Cette faible valeur n'est pas surprenante, puisqu'il s'était écoulé plus de neuf ans depuis qu'une réévaluation du terrain avait eu lieu dans ce quartier.

3.85 L'évaluation des biens réels comporte deux éléments principaux : le terrain et les bâtiments. S'il y un bâtiment, le terrain est qualifié de terrain « amélioré », peu importe la qualité du bâtiment. Qu'un terrain soit amélioré ou non, de nouvelles valeurs doivent être établies pour les terrains partout dans la province afin de tenir compte des valeurs marchandes des propriétés riveraines.

Immeubles d'habitation

3.86 Nous avons fait la vérification de neuf immeubles d'habitation situés à Moncton, à Miramichi et à Campbellton.

Méthodes d'évaluation

3.87 Notre vérification montre que de nombreux immeubles d'habitation sont évalués au moyen de la technique du coût. Lorsque l'immeuble est une construction neuve, la technique du coût est une méthode acceptable pour déterminer l'évaluation initiale.

3.88 Cependant, une fois que l'immeuble d'habitation atteint des taux d'occupation normaux, une technique du revenu offre une meilleure estimation de sa valeur réelle et exacte.

3.89 Il arrive que le personnel se base plus simplement sur la valeur par logement pour déterminer la valeur marchande d'un immeuble d'habitation. À la lumière des ventes récentes, il est facile de calculer les valeurs marchandes par logement. À l'heure actuelle, le personnel utilise un tel calcul pour confirmer le caractère raisonnable de l'évaluation qu'il a préparée à l'aide de la technique du coût ou du revenu.

3.90 Nous croyons que SNB devrait voir si cette approche selon la valeur par logement basée sur le marché est une technique

principale appropriée plus efficace pour évaluer les immeubles d'habitation.

Les logements de luxe sont sous-évalués

3.91 SNB a signalé à l'interne que les immeubles d'habitation sont sous-évalués par rapport à leur valeur marchande. Pour la période allant d'octobre 2003 à septembre 2004, les immeubles d'habitation vendus avaient un REV futur de 86 %. Cette valeur est inférieure à la valeur minimale généralement acceptée de 90 %.

3.92 Nous avons découvert toutefois que ce calcul laisse de côté un certain nombre de ventes financièrement importantes d'immeubles d'habitation. Notre calcul du REV futur fondé sur les relevés d'impôt de 2005 donne un REV futur de 42 %. Voilà qui est largement inférieur à celui calculé par SNB.

3.93 Le personnel de SNB a expliqué que des entreprises ont acheté récemment d'importantes quantités de logements de luxe dans le but de consolider la propriété dans ce segment du marché. Ces sociétés paient des prix forts qu'on n'avait jamais encore vus au Nouveau-Brunswick. Le personnel a déclaré qu'il doit déterminer si les valeurs marchandes ont effectivement atteint de tels niveaux; c'est la raison pour laquelle ces valeurs ne sont pas encore prises en considération dans les valeurs d'évaluation.

3.94 Il est clair que la question est importante pour SNB. Il semblerait qu'une nouvelle valeur marchande ait été établie pour ce type de logement de luxe. Les valeurs d'évaluation devraient refléter adéquatement les valeurs marchandes.

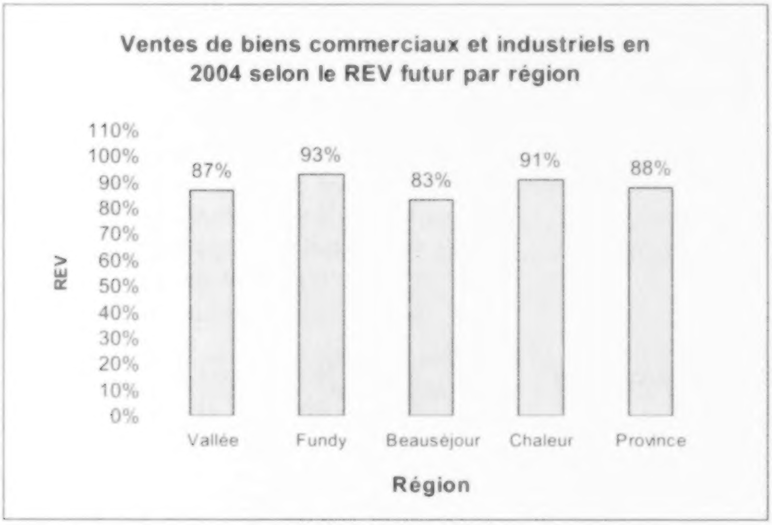
Biens commerciaux et industriels

3.95 Nous avons fait la vérification de 28 biens commerciaux. Nos échantillons étaient composés d'immeubles à bureaux, de centres commerciaux, des biens loués pour commerce au détail et d'hôtels. Ces biens sont situés dans les principales villes de la province ou dans des centres plus petits tels qu'Oromocto, Riverview, Shediac, Bouctouche, Neguac, Paquetville et Atholville.

3.96 La majorité des biens que nous avons sélectionnés pour la vérification étaient évalués au moyen de la technique du coût. Cinq étaient évalués selon la technique du revenu, tandis que, dans un cas, la valeur imposable a été établie directement à partir du jugement de l'évaluateur.

3.97 Nous avons constaté qu'un nombre de variables beaucoup plus important entre en jeu dans la détermination de la valeur imposable d'un bien commercial. De plus, les ventes comparatives sont moins nombreuses que pour les biens résidentiels. Il s'ensuit que les évaluateurs doivent faire davantage appel à leur jugement pour déterminer la valeur imposable. Ainsi, nous avons trouvé plusieurs exemples dans lesquels le facteur de dépréciation appliqué au coût de base semblait anormalement élevé. Le personnel a indiqué que les chefs des équipes d'évaluation pourraient effectuer un examen plus rigoureux de ces dossiers afin de confirmer la justesse des évaluations.

3.98 SNB a analysé les biens commerciaux vendus entre octobre 2003 et septembre 2004. En plus des types de biens compris dans notre échantillon, les calculs de SNB comprenaient des biens à usage industriel lourd et à usage industriel léger. Les REV futurs obtenus sont présentés ci-dessous, par région :



3.99 Les REV dans les régions de la Vallée et de Beauséjour et pour la province dans son ensemble sont inférieurs à la norme minimale acceptée de 90 %.

3.100 Ces indicateurs montrent la nécessité d'une évaluation plus rigoureuse pour suivre le rythme des avancées du marché dans les valeurs des biens commerciaux et industriels.

Explications de la sous-évaluation

3.101 Nous avons cherché à comprendre les raisons pour lesquelles les évaluations sont parfois inférieures à la valeur réelle et exacte du bien. Nous abordons ci-dessous quatre éléments qui contribuent à la situation.

Stratification insuffisante des biens

3.102 L'une des caractéristiques fondamentales de la technique d'évaluation collective en matière d'évaluation foncière est la stratification de biens semblables dans des groupes homogènes. La stratification des biens permet d'attribuer à chaque groupe un facteur différent d'adaptation au marché. La valeur marchande de chaque groupe de biens peut très bien se comporter différemment; en conséquence, il est très important d'être en mesure de rajuster les valeurs des biens avec précision au moyen de facteurs d'adaptation au marché. Une stratification efficace des biens permet des rajustements plus exacts.

3.103 Dans le système propriétaire d'évaluation et d'imposition foncières (PATS) de SNB, les biens sont identifiés selon des codes désignant l'autorité fiscale, le quartier et le groupe. L'autorité fiscale représente la municipalité ou le district de services locaux. Le quartier est un sous-groupe de l'autorité fiscale. Un groupe est constitué de constructions similaires dans un quartier. Par exemple, un quartier peut comporter différents groupes pour tenir compte des résidences plus anciennes, des résidences ordinaires et des résidences de luxe. Le personnel a déclaré que le système PATS est assez souple à cet égard.

3.104 Nous avons noté que le plein potentiel de cette fonction du système PATS n'est pas exploité. Dans une région, un manque d'attention historique au code de groupe signifie que de nombreux biens sont classés de manière incorrecte; donc, en ce qui concerne le code du groupe, l'intégrité de la base des données d'évaluation est douteuse.

3.105 Étant donné le manque d'intégrité de la base des données d'évaluation, nous avons trouvé des exemples où le personnel d'évaluation hésite à redresser suffisamment les facteurs d'adaptation au marché pour des groupes particuliers de biens réels. Il s'ensuit qu'il a tendance à sous-estimer l'évaluation de quelques maisons de valeur plus élevée, qui sont regroupées avec un nombre beaucoup plus important de résidences ordinaires. L'autre option consisterait à surestimer l'évaluation du groupe plus important des

résidences ordinaires afin de corriger le problème posé par les maisons de valeur plus élevée.

3.106 Le défaut d'augmenter adéquatement la valeur de certains biens sur une longue période entraîne une sous-évaluation systématique comme celle que l'on observe pour les maisons de luxe. La question pourrait être réglée immédiatement au moyen des caractéristiques actuelles du PATS.

Inspection et analyse des ventes insuffisantes et tardives

3.107 SNB a établi des normes pour l'inspection et l'analyse des ventes de biens réels. Les évaluateurs sont censés faire enquête pour vérifier si la vente est faite de pleine concurrence. Ils doivent déterminer la nécessité d'une inspection matérielle. Enfin, ils doivent analyser les facteurs qui contribuent à la vente.

3.108 L'enquête, l'inspection et l'analyse des ventes constituent une fonction très importante. Elle permet à l'évaluateur de repérer les améliorations apportées à la propriété depuis la dernière inspection et de rajuster l'évaluation en conséquence. De plus, le fait d'avoir une présence visible dans la collectivité accroît le niveau de confiance du public envers le processus d'évaluation.

Les normes d'inspection pour les ventes ne sont pas satisfaites

3.109 Les normes d'inspection de SNB pour les ventes sont résumées ci-dessous :

Biens résidentiels améliorés

- Si les ventes dans le secteur sont rares, tous les biens nécessitent une inspection.
- Si les ventes dans le secteur sont nombreuses et que le REV du bien à vendre se situe *à l'extérieur* de la fourchette 92-108 %, le bien nécessite une inspection.
- Si les ventes dans le secteur sont nombreuses et que le REV du bien à vendre se situe *à l'intérieur* de la fourchette 92-108 %, un échantillon représentatif des biens peut faire l'objet d'une inspection.

Dans l'ensemble, le pourcentage cible d'inspections des biens résidentiels améliorés, y compris les biens dont le REV se situe dans la fourchette 92-108 %, est un minimum de 50 % des ventes de pleine concurrence.

Biens non résidentiels améliorés

Tous les biens nécessitent une inspection.

Délai

> Les ventes devraient faire l'objet d'une inspection au plus tard dans les 90 jours suivant la date d'enregistrement du document de transfert du bien.

Cycle d'inspection minimum

> SNB a établi comme cible générale la réinspection de chaque bien selon un cycle de 15 ans.

3.110 En 2004, SNB a inspecté 43 % des ventes potentielles de pleine concurrence, soit 7 % de moins que la cible ci-dessus.

3.111 Nous avons constaté dans certains cas que des biens avaient été inspectés de six à huit mois après leur vente. Ce problème est particulièrement aigu dans les marchés immobiliers plus actifs de la province.

3.112 Selon les statistiques sur le rendement de 2004 de SNB, le programme de « réinspection » de SNB suit un cycle de 18 à 21 ans. Le nombre de biens nécessitant une inspection est établi annuellement en vue d'atteindre la cible de 15 ans; cependant, les autres projets de travail entraînent de façon générale une diminution du nombre de réinspections effectivement réalisées.

3.113 Un nombre insuffisant d'inspections des ventes donne lieu à des évaluations moins exactes des biens vendus. L'inspection tardive des ventes fait que les connaissances des conditions du marché du personnel d'évaluation ne sont pas aussi actuelles qu'elles pourraient l'être. Cela pourrait avoir des répercussions pour l'établissement des facteurs d'adaptation au marché. Si ces facteurs sont sous-estimés, la conséquence d'inspections des ventes insuffisantes et tardives s'étend à des quartiers en entier.

Autres sources de renseignements

3.114 Dans la majorité des cas, il n'y a pas personne à la maison durant le jour. S'il n'y a personne, il est impossible de procéder à l'inspection de l'intérieur de la maison. Il s'ensuit que les tentatives d'inspection de la maison constituent une utilisation inefficace et inefficiente du temps des évaluateurs.

3.115 Ailleurs en Amérique du Nord, on a adopté d'autres méthodes pour obtenir les renseignements nécessaires à l'analyse des ventes. Certaines des sources dont il a été discuté avec le personnel comprennent les listes d'inscription des chambres

immobilières et les résultats d'inspection des municipalités et des commissions de district d'aménagement de la province.

Limites du système d'information

3.116 Le système d'information PATS comporte un certain nombre de limites fonctionnelles qui entravent l'efficience et l'efficacité du personnel d'évaluation.

3.117 Par exemple, le module d'établissement des coûts résidentiels ne reproduit plus les tendances actuelles en matière de construction résidentielle. Il a été conçu pour les styles plus simples du début des années 1980. Les maisons d'aujourd'hui ont des plans d'étage et des lignes de toiture beaucoup plus compliqués et des systèmes de chauffage et de ventilation plus sophistiqués, et des matériaux de qualité supérieure sont employés dans leur construction.

3.118 Le personnel d'évaluation a déterminé un certain nombre d'améliorations dont il aurait besoin dans un nouveau système en remplacement du système PATS, notamment :

- intégration avec le système d'enregistrement des biens-fonds;
- incorporation des coordonnées de GPS;
- accès sous forme numérique aux photographies, aux plans cadastraux et aux plans des bâtiments;
- analyse des données en temps réel;
- saisie efficace des données sur le terrain et transfert électronique des données vers la base de données centrale;
- outils et méthodes d'évaluation améliorés;
- mise en œuvre plus facile des modifications aux politiques fiscales;
- administration de l'horaire et des affectations de travail du personnel;
- choix de la langue officielle.

3.119 Dans son rapport annuel de 2003-2004, SNB mentionne l'obsolescence du système PATS comme l'un des risques auxquels fait face la société. SNB n'a pas encore obtenu le financement nécessaire pour mettre au point un système de remplacement.

3.120 Nous avons examiné un certain nombre de documents internes proposant le remplacement du système PATS. Les améliorations opérationnelles et autres facteurs qualitatifs sont bien documentés; toutefois, on ne nous a pas fourni une analyse

financière coûts-avantages détaillée à l'appui de la demande de fonds. Comme un nouveau système est estimé à plusieurs millions de dollars, une analyse coûts-avantages devrait être exigée pour justifier une dépense de cette ampleur.

Pratiques exemplaires en vigueur ailleurs

3.121 Dans notre examen d'autres pratiques exemplaires suivies par SNB, nous avons constaté avec plaisir que la société entretient des liens étroits avec d'autres services d'évaluation.

3.122 Le personnel des Services d'évaluation connait bien le contexte canadien des questions d'évaluation. Ainsi, SNB est un participant actif à la conférence annuelle des directeurs canadiens des services d'évaluation. De plus, une analyse comparative du rendement opérationnel est faite des différents services d'évaluation du Canada.

3.123 Sur le plan international, deux membres de l'équipe de gestion supérieure des Services d'évaluation sont membres de l'International Association of Assessing Officers, ce qui leur permet de se tenir au courant des questions et des avancées dans le domaine de l'évaluation aux États-Unis. De plus, un gestionnaire a assisté à la première Conférence internationale en évaluation immobilière et foncière de la francophonie, qui a eu lieu à Québec en 2004.

3.124 De telles relations externes permettent à SNB de se tenir au courant des dernières nouveautés dans le domaine de l'évaluation. Par exemple, un nouveau modèle de logiciel pour l'établissement des coûts des biens commerciaux a été instauré en 2004.

3.125 En 2003, SNB a plaidé sa cause devant le Comité de réduction des formalités administratives de la province pour obtenir que les prix de vente soient rendus publics. Les importants avantages invoqués sont les suivants :

- des acheteurs et des vendeurs de biens réels mieux informés, aussi bien les entreprises que les particuliers;
- un marché plus cohérent avec des participants qui s'y connaissent mieux;
- des évaluations de biens réels plus exactes menant à des niveaux d'imposition plus équitables et plus concurrentiels;
- un soutien pour les évaluateurs qui défendent leurs évaluations suite au renvoi ou à l'appel d'une évaluation foncière;
- une diminution possible des appels d'évaluation, permettant d'économiser du temps et des ressources.

3.126 Au Nouveau-Brunswick, bien que l'information sur les ventes ne soit pas rendue publique, les renseignements concernant les prêts hypothécaires *sont* accessibles au moyen du système d'enregistrement des biens réels. La valeur des ventes est une information publique partout au Canada, sauf dans les provinces Maritimes.

3.127 Dans certains cas, les renseignements sur les ventes sont fournis moyennant un droit, ce qui pourrait représenter une source de revenus pour SNB.

3.128 Notre bureau avait recommandé un tel changement dans son rapport du vérificateur de 1994 sur la Corporation d'information géographique du Nouveau-Brunswick. À notre avis, il s'agit d'une recommandation toujours pertinente.

Recommandation

3.129 **Nous avons recommandé que SNB exerce le plein pouvoir que lui confère la *Loi sur l'évaluation* afin d'obtenir tous les renseignements pertinents requis pour évaluer tous les biens.**

Réponse de SNB

3.130 *SNB accepte la recommandation et continuera à exercer son pouvoir en demandant et en exigeant les renseignements nécessaires. La dernière étape est la poursuite en justice des contribuables qui ne répondent pas aux demandes de renseignements – il est difficile d'assurer un traitement équitable de ces personnes, qui ont différentes raisons de ne pas se conformer. Les Services d'évaluation se fient à la Commission régionale de révision des évaluations pour décider si un appel devrait être entendu ou non lorsqu'une évaluation pour laquelle l'information n'a pas été fournie se rend jusqu'à ce palier. Des modifications législatives pourraient être nécessaires pour confirmer que des copies des renseignements demandés doivent être fournies, et pas seulement être disponibles pour consultation.* [Traduction.]

Recommandation

3.131 **Nous avons recommandé que SNB élimine les inégalités dans l'évaluation des maisons de luxe, des propriétés riveraines, des immeubles d'habitation et des biens réels commerciaux et industriels.**

Réponse de SNB

3.132 *L'élimination des situations inéquitables est le principal objectif des programmes du travail d'évaluation. Étant donné l'ampleur et la complexité des différents types de biens mentionnés, et vu les distorsions et les préférences changeantes du marché, des*

inégalités sont plus fréquemment observées dans ces catégories de biens. Nous convenons que nous devons faire porter notre attention sur certains endroits en particulier, et les prochains programmes de travail en tiendront compte. [Traduction.]

Recommandation

3.133 **Nous avons recommandé que SNB évalue si l'établissement de la valeur par logement est une technique principale appropriée pour évaluer les immeubles d'habitation.**

Réponse de SNB

3.134 *Cette approche est utilisée comme un outil principal d'évaluation pour les immeubles d'habitation qui sont situés dans des secteurs où les données sur les ventes sont suffisamment nombreuses pour permettre la stratification nécessaire. Nous explorerons la possibilité d'utiliser cette approche plus souvent. Nous sommes d'avis que la réalisation d'une analyse et d'une stratification détaillées est préférable (en tenant compte de la taille, de l'âge, de l'état, de la qualité, des caractéristiques, de la valeur du terrain, etc.). Toutefois, les renvois et les appels relativement à de tels biens nécessiteront l'emploi d'approches multiples pour déterminer si l'évaluation initiale est correcte.* [Traduction.]

Recommandation

3.135 **Nous avons recommandé que SNB procède à une stratification suffisante des biens réels dans sa base des données d'évaluation.**

Réponse de SNB

3.136 *Nous sommes d'accord avec la recommandation et nous avons fait des efforts pour stratifier les biens de manière à mieux réagir aux récentes ventes sur le marché. Le système d'établissement des coûts résidentiels en place depuis 25 ans est dépassé et rend la stratification plus difficile, car celle-ci doit parfois être fondée sur l'âge, la taille, le style et l'emplacement, ce qui requiert normalement une pleine réinspection du quartier en entier.* [Traduction.]

Recommandation

3.137 Nous avons recommandé que SNB s'assure que ses normes d'inspection pour les ventes sont respectées.

Réponse de SNB

3.138 *Étant donné notre niveau actuel de financement, nous ne sommes pas en mesure de respecter nos normes internes en matière d'inspection. Dans la gestion des programmes de travail, des choix doivent être faits et des priorités doivent être établies dans le cadre des ressources actuelles. Les gestionnaires affectent les évaluateurs aux éléments des programmes de travail qui sont les plus*

pressants – appels, renvois, nouvelles constructions, ventes, réinspections, etc. – et doivent parfois sacrifier des activités qui sont moins cruciales pour les résultats d'évaluation dans leur ensemble. [Traduction.]

Recommandation

3.139 Nous avons recommandé que SNB détermine des moyens plus efficaces d'inspecter et d'analyser les ventes de biens réels.

Réponse de SNB

3.140 *Nous reconnaissons qu'il s'agit d'une fonction d'une grande importance et que des changements sont requis pour en améliorer l'efficience. D'autres méthodes de collecte et d'analyse de cette information pourraient être mises en place grâce à une mise à niveau de la technologie et de concert avec un examen de l'organisation et des fonctions.* [Traduction.]

Recommandation

3.141 **Nous avons recommandé que SNB présente une analyse financière coûts-avantages pour appuyer la demande de remplacement du système d'information de l'évaluation foncière**.

Réponse de SNB

3.142 *Une présentation au gouvernement est en voie d'élaboration pour justifier la nécessité de remplacer le système PATS.* [Traduction.]

Recommandation

3.143 Nous avons recommandé que SNB rende publique l'information sur les ventes de biens réels.

Réponse de SNB

3.144 *SNB a demandé, et continue de soutenir, la modification législative qui permettrait de rendre publics les renseignements sur les ventes.* [Traduction.]

Évaluation

3.145 Il est partiellement satisfait au second critère. Tandis que des directives et des procédures bien élaborées guident le processus d'évaluation, certaines pratiques donnent lieu à des évaluations qui sont inférieures à la valeur réelle et exacte des biens réels.

Titres de compétences des membres du personnel

Administrateurs capables, dynamiques et incorruptibles

3.146 Byrne nous rappelle l'importance cruciale d'avoir un personnel suffisamment qualifié :

> *Nous avons beaucoup insisté sur l'importance de rassembler un personnel composé d'administrateurs capables, dynamiques et incorruptibles. Le succès de tout programme des services publics dépendra davantage de*

la capacité de recruter et de retenir de tels hommes que de tout autre facteur. [Traduction.]

3.147 Notre troisième critère est donc le suivant :

Le personnel d'évaluation devrait être suffisamment qualifié.

Associations professionnelles

3.148 Nous avons cru qu'il était important de comprendre le contexte professionnel dans lequel les évaluateurs fonciers travaillent, ce qui nous a amenés à comparer les professions de d'*évaluateur foncier* et d'*évaluateur immobilier*[1].

International Association of Assessing Officers (IAAO)

3.149 L'International Association of Assessing Officers (IAAO) existe depuis 1934. L'association a comme mission de promouvoir l'innovation et l'excellence en matière d'évaluation des biens, de politiques d'impôt foncier et d'administration. Elle joue un rôle professionnel en formant et en agréant les évaluateurs de biens réels. Elle fait des recherches en matière de normes professionnelles et établit des normes pour ses membres. Elle est l'un des parrains fondateurs de l'American Uniform Standards of Professional Appraisal Practice (USPAP). Aux États-Unis, ces normes uniformes pour l'exercice de la profession d'évaluateur s'appliquent aussi bien aux évaluateurs immobiliers qu'aux évaluateurs fonciers.

3.150 Deux membres du personnel cadre de SNB détiennent une désignation professionnelle de l'IAAO.

Institut canadien des évaluateurs (ICE)

3.151 L'Institut canadien des évaluateurs établit des « règles uniformes de pratique professionnelle en matière d'évaluation au Canada », qui sont des normes. Il forme et agrée ses membres et en réglemente la conduite. Il confère les désignations professionnelles de CRA (évaluateur agréé de biens résidentiels) et d'AACI (évaluateur accrédité par l'Institut canadien) aux personnes qui possèdent les qualités appropriées.

3.152 De nombreux employés de SNB ont reçu une formation au moyen du programme de formation professionnelle de l'ICE. Certains ont reçu leur désignation professionnelle d'évaluateur;

---

1. N.d.T. L'anglais a deux termes différents pour désigner les évaluateurs : *assessor* (évaluateur foncier) et *appraiser* (évaluateur immobilier).

donc, ces *évaluateurs fonciers* sont aussi membres de la profession d'évaluateur par le biais de l'ICE.

Rôles des évaluateurs fonciers et des évaluateurs immobiliers

3.153 Nous avons constaté que les deux disciplines – l'évaluation foncière et l'évaluation immobilière – sont interreliées et suivent des normes professionnelles semblables. Le personnel SNB est bien au fait des pratiques généralement reconnues pour les deux catégories d'évaluateur.

3.154 Il n'en reste pas moins, bien sûr, qu'il y a des différences importantes entre les deux disciplines. Au Nouveau-Brunswick et dans de nombreuses autres provinces, les évaluateurs fonciers, contrairement aux évaluateurs immobiliers, sont des employés du gouvernement. Les évaluateurs immobiliers évaluent des propriétés individuelles de façon ponctuelle à des fins commerciales, tandis que les évaluateurs fonciers effectuent des évaluations de masse à des fins fiscales. Enfin, les services des évaluateurs immobiliers sont souvent retenus par des propriétaires qui désirent contester une évaluation foncière devant la Commission d'appel en matière d'évaluation et d'urbanisme.

3.155 À notre avis, chaque discipline a un point de vue unique de l'évaluation des biens réels. Certains employés de SNB travaillent dans les deux disciplines. Cette expérience ne manque certainement pas d'enrichir leurs connaissances, leurs compétences et leur optique.

Qualification professionnelle du personnel d'évaluation

3.156 Nous avons fait enquête sur les normes qui régissent l'établissement de la qualification professionnelle du personnel d'évaluation. Nous avons constaté que les provinces canadiennes sont libres d'établir leur propre niveau de qualification pour le personnel d'évaluation. Des comparaisons ont souvent lieu parmi les provinces, mais il n'existe pas de lignes directrices nationales. En revanche, les normes professionnelles de l'IAAO appelées *Standard on Professional Development* offrent des lignes directrices pour le recrutement, le perfectionnement professionnel et l'agrément des agents d'évaluation.

3.157 À SNB, un comité de formation en matière d'évaluation, présidé par le directeur des politiques et des programmes, décide de la qualification du personnel d'évaluation en se fondant sur le modèle de normes de l'IAAO.

3.158 Les évaluateurs sont syndiqués et appartiennent au groupe Techniciens et technologistes des travaux de génie, inspections techniques, personnel médical et de laboratoire et contremaîtres de la voirie de l'Association des employés de la fonction publique du Nouveau-Brunswick. La convention collective conclue entre le Conseil de gestion provincial et l'AEFPNB gouverne les relations de travail entre les évaluateurs et la direction. Lorsqu'un poste vacant est à pourvoir, la convention collective exige que l'avis de concours contienne la description et l'emplacement du poste, l'échelle salariale et les compétences requises.

3.159 Nous avons examiné le processus suivi par SNB pour recruter de nouveaux employés. Ce processus a une procédure clairement établie pour :

- demander qu'un poste soit pourvu;
- préparer la description de poste, les compétences requises, la rémunération, etc.;
- annoncer le concours;
- établir un comité de sélection impartial;
- faire passer une entrevue et un examen aux candidats et les évaluer;
- préparer une liste d'admissibilité pour la décision du président;
- préparer une lettre d'offre;
- communiquer la nomination au personnel.

3.160 Nos discussions avec le personnel des ressources humaines et notre examen des dossiers des concours nous portent à croire que SNB a une procédure adéquate pour assurer la qualification des personnes qui sont engagées.

Désignations professionnelles

3.161 Il n'est pas *obligatoire* de détenir une désignation professionnelle pour être nommé à un poste aux Services d'évaluation de SNB, y compris un poste de direction. Au total, 42 des 117 membres du personnel, soit 36 %, détiennent une désignation professionnelle de l'ICE ou de l'IAAO.

3.162 Les membres du personnel qui désirent atteindre la classification la plus élevée prévue dans la convention collective doivent suivre avec succès tous les cours menant à la désignation AACI. Bien qu'ils ne soient pas tenus de remplir le rapport d'évaluation final qui leur accorde la désignation, il est *recommandé* de le faire.

3.163 Nous avons appris que l'Île-du-Prince-Édouard et la Colombie-Britannique exigent toutes les deux que le personnel et la direction détiennent une désignation professionnelle d'évaluateur. Les raisons invoquées pour exiger de leurs employés cette norme plus élevée de qualification sont les suivantes :

- accroître leur crédibilité auprès du public;
- s'assurer un respect accru en tant que témoins experts devant les commissions d'appel des évaluations;
- former une réserve plus large de talent afin de répondre aux futurs besoins en matière de leadership;
- obtenir des évaluations de meilleure qualité grâce à une main-d'œuvre hautement qualifiée.

3.164 Nous sommes d'avis que rehausser la qualification professionnelle en exigeant une désignation est un point qui vaut la peine d'être discuté en profondeur.

Questions relatives à la gestion des ressources humaines

3.165 Nous avons constaté que SNB a de nombreuses initiatives en cours pour gérer ses ressources humaines. Voici quelques exemples d'initiatives stratégiques :

- Un des objectifs du plan d'affaires de SNB pour 2004-2007 est de veiller à avoir les personnes qui conviennent aux emplois et à leur fournir les bons outils;

- le plan stratégique des ressources humaines est conçu de façon à ce que les employés aient les politiques, le soutien et les outils dont ils ont besoin pour faire leur travail au mieux de leurs capacités;

- les systèmes de gestion du rendement du personnel sont bien établis et fonctionnent de manière conforme aux politiques;

- la Direction des services d'évaluation a entrepris un examen stratégique de son modèle de gestion régionale afin de déterminer quelle est la structure qui servira le mieux ses besoins futurs.

3.166 L'efficacité de ces mesures sera bientôt mise à l'essai. En effet, il est urgent que les Services d'évaluation se penchent sur les questions de relève. Le groupe de gestion supérieure du bureau central (le directeur des Services d'évaluation et trois gestionnaires), deux coordonnateurs provinciaux et deux

gestionnaires régionaux seront tous admissibles à la retraite au cours des cinq prochaines années. Ces départs à la retraite créeront de grands défis pour ce qui est du transfert de connaissances à une nouvelle génération de dirigeants.

Recommandation

3.167 **Nous avons recommandé que SNB évalue les coûts et les avantages d'exiger un niveau de qualification plus élevé de son personnel d'évaluation.**

Réponse de SNB

3.168 *Nous convenons que des niveaux de qualification plus élevés devraient mener à des résultats de meilleure qualité, et nous encourageons notre personnel à obtenir un agrément professionnel. Toutefois, une main-d'œuvre plus spécialisée – au sein de laquelle les ressources sont formées et compétentes dans leurs rôles respectifs – est préférable à une approche généralisée. Exiger que tous les gestionnaires et coordonnateurs détiennent une désignation pourrait compromettre l'acquisition d'autres compétences qui sont davantage nécessaires.* [Traduction.]

Recommandation

3.169 **Nous avons recommandé que SNB prépare un plan de relève pour faire face à ses besoins en matière de ressources humaines aux Services d'évaluation.**

Réponse de SNB

3.170 *SNB reconnaît qu'il s'agit d'une question cruciale et s'en occupe.* [Traduction.]

Évaluation

3.171 Il est partiellement satisfait au troisième critère. Bien que la qualification du personnel d'évaluation réponde aux exigences et aux normes internes de SNB, nous proposons que des niveaux de qualification plus élevés du personnel soient envisagés.

Gestion du processus d'évaluation

Obtenir le meilleur rendement

3.172 La commission Byrne souhaitait que le personnel obtienne le meilleur rendement administratif qui soit. De nos jours, la gestion du rendement demeure une question clé dans les services publics. D'où notre quatrième critère :

> *La direction devrait surveiller le rendement du processus d'évaluation et prendre des mesures correctives au besoin.*

Surveillance du rendement

3.173 Des indicateurs du rendement généralement reconnus sont analysés au niveau régional et au niveau provincial. L'indicateur le plus répandu est le ratio évaluation-vente (REV).

3.174 Le directeur des politiques et des programmes participe à l'établissement de jalons avec ses collègues d'autres provinces canadiennes. Ils évaluent un large éventail de mesures opérationnelles, y compris les REV, le coût par évaluation et le nombre de biens affectés à chaque membre du personnel. Les Services d'évaluation se fondent sur ces mesures pour surveiller l'économie et l'efficience de ses activités.

Prise de mesures correctives par la direction

3.175 Nous avons cherché à savoir si la direction prend des mesures correctives appropriées en réaction aux renseignements qu'elle reçoit relativement aux changements sur le marché.

Établissement de facteurs d'adaptation au marché

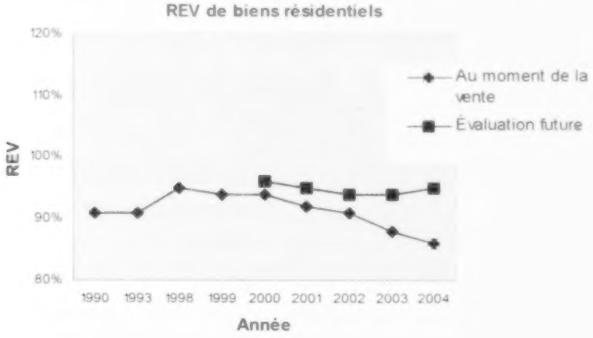
3.176 Le personnel régional et le personnel du bureau central ont un rôle à jouer dans l'établissement des facteurs annuels d'adaptation au marché. Le personnel régional recommande des facteurs basés sur sa connaissance des ventes et des conditions du marché. Le personnel du bureau central examine ces recommandations dans une perspective provinciale et demandent des explications. Nous avons donc constaté que la direction intervient de façon appréciable dans ce processus important.

Analyse des REV en rapport avec les biens résidentiels

3.177 Pour examiner de manière objective les actions de la direction, nous avons analysé le calcul des REV sur plusieurs années pour les maisons unifamiliales :

Services Nouveau-Brunswick - Services d'évaluation
REV - maisons unifamiliales

Année	1990	1993	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Au moment de la vente	91%	91%	95%	94%	94%	92%	91%	88%	86%
Évaluation future					96%	95%	94%	94%	95%



3.178 Cette analyse révèle deux faits :

- Les REV au moment de la vente ont diminué depuis 1998. Cela signifie que les valeurs marchandes augmentaient à un rythme accéléré et dépassaient les évaluations de biens actuelles.

- En réaction aux valeurs marchandes de plus en plus élevées, SNB a rajusté ses évaluations futures à la hausse, ramenant les évaluations à un pourcentage acceptable des prix de vente.

3.179 Cette analyse montre que SNB a pris des mesures correctives suffisantes en réaction aux valeurs marchandes à la hausse des biens résidentiels.

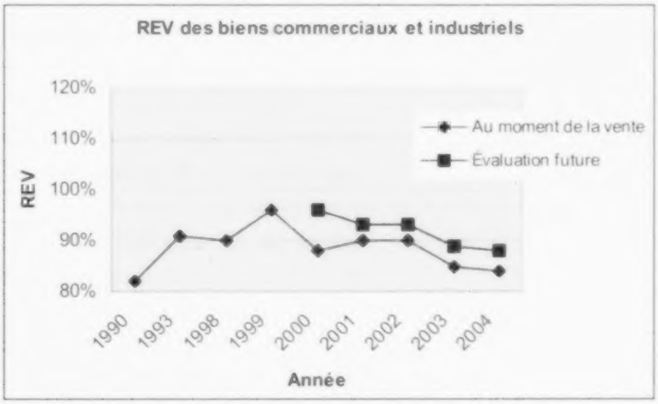
3.180 Notons que le rôle de SNB n'est pas de prédire les tendances du marché. SNB ne peut pas établir les évaluations à une valeur qui excède les valeurs marchandes actuelles. Les hausses futures des valeurs marchandes peuvent uniquement être prises en considération dans les évaluations futures.

Analyse des REV en rapport avec les biens commerciaux et industriels

3.181 Nous avons aussi analysé les REV des biens à usage commercial et à usage industriel :

Services Nouveau-Brunswick - Services d'évaluation
REV - biens commerciaux et industriels

Année	1990	1993	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Au moment de la vente	82%	91%	90%	96%	88%	90%	90%	85%	84%
Évaluation future					96%	93%	93%	89%	88%



3.182 Cette analyse nous montre que les REV au moment de la vente et pour la future année sont plus faibles que pour les biens résidentiels. De plus, les ratios d'évaluation de la future année étaient inférieurs à 90 % en 2003 et en 2004. Les mesures correctives prises en rapport avec les biens commerciaux et industriels n'ont pas eu des résultats aussi heureux pour suivre le mouvement des valeurs marchandes que celles prises pour les biens résidentiels.

Contrôle de la qualité

3.183 L'unité du contrôle de la qualité examine la conformité aux politiques et aux procédures dans les régions. L'unité comprend deux évaluateurs principaux qui travaillent au bureau central. Leurs examens contribuent à assurer des évaluations exactes, complètes et cohérentes.

3.184 Nous avons examiné cinq rapports d'examens de l'unité du contrôle de la qualité portant sur l'inspection et l'analyse des ventes, la réévaluation, le registre des renvois, et les programmes de nouvelles constructions. Nous avons constaté que les rapports sont très détaillés et techniques. Ils consignent les écarts par rapport aux politiques et les erreurs faites par l'évaluateur.

3.185 Nous avons proposé un certain nombre d'améliorations à la présentation de ces rapports. De plus, nous sommes d'avis que les Services d'évaluation devraient préparer un plan vérification pour l'unité du contrôle de la qualité. Ce plan pourrait clarifier le rôle de l'unité. Le plan de vérification pourrait aussi établir des objectifs et des cibles de rendement pour le personnel du contrôle de la qualité. Cela permettrait à la direction d'évaluer avec plus d'objectivité l'efficacité de cette fonction.

Rapport sur le rendement

3.186 Les Services d'évaluation de SNB relèvent de plusieurs autorités administratives.

3.187 Les Services d'évaluation dressent un plan de travail annuel qui décrit en détail les projets qui seront entrepris. Une fois établi, le plan de travail est présenté au conseil d'administration de SNB. La haute direction de SNB reçoit une mise à jour mensuelle sur le nombre de biens réels traités en vertu de chaque projet.

3.188 Le conseil d'administration et le Conseil de gestion de la province reçoivent un exposé annuel sur les augmentations des évaluations foncières et l'assiette fiscale municipale qui en résulte.

3.189 Pour ce qui est des indicateurs du rendement proprement dits tels que le ratio évaluation-vente, la Direction des services d'évaluation prépare en décembre de chaque année un rapport aux fins d'examen interne. Certains indicateurs sont compris dans les notes de synthèse préparées pour l'établissement du budget principal de l'exercice suivant. De plus, nous avons observé des exemples de présentations sur les indicateurs du rendement faites devant le conseil d'administration.

Considération accordée aux décisions des appels d'évaluation

3.190 Suivant les recommandations de la commission Byrne, un processus d'appel indépendant et quasi judiciaire permet aux propriétaires de contester leur évaluation foncière.

3.191 Les étapes de ce processus sont les suivantes :

- Le propriétaire peut discuter de l'évaluation de manière officieuse avec l'évaluateur pour comprendre comment la valeur imposable a été déterminée.
- Le propriétaire peut déposer un « avis de renvoi de l'évaluation » officiel. Cette étape « renvoie » le bien à l'évaluateur pour que ce dernier procède à une inspection officielle du bien, examine l'information au dossier et rende une décision qui confirme ou qui modifie la valeur imposable.
- Si le propriétaire est insatisfait de la décision rendue à la suite de l'avis de renvoi, il peut interjeter appel auprès de la Commission d'appel en matière d'évaluation et d'urbanisme. L'appel doit contenir un énoncé des allégations factuelles, de même que les raisons pour lesquelles le propriétaire conteste l'évaluation. Il revient au propriétaire de prouver que l'évaluation excède la valeur réelle et exacte du bien. La commission rend une décision par écrit qui confirme ou qui modifie la valeur imposable.
- Tout appel ultérieur ne peut être interjeté que sur des questions de droit devant la Cour du Banc de la Reine, la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick et, en dernier lieu, la Cour suprême du Canada.

3.192 Selon les mesures de rendement internes de SNB, 5 838 (1,4 %) évaluations foncières ont fait l'objet d'un renvoi en 2004.

Sur ce total, 58 % ont abouti à une réduction par les Services d'évaluation. Les évaluations ont été réduites de 9 % en moyenne.

3.193 Par ailleurs, SNB suit le nombre d'appels devant la Commission d'appel en matière d'évaluation et d'urbanisme qui sont résolus en faveur du propriétaire. Prenant 2002 comme une année représentative, on constate qu'un total de 268 appels ont été déposés, pour une valeur imposable se chiffrant à 308 millions de dollars. De ce nombre, 51 % ont été retirés, rejetés ou confirmés par la commission, 17 % ont mené à une réduction de l'évaluation, et 32 % ne sont toujours pas réglés. Les réductions d'évaluation ordonnées par la commission se sont élevées à seulement 1,1 million de dollars. Les faibles taux de succès des appels témoignent de la qualité des évaluations.

3.194 À la lumière de nos discussions avec le personnel de SNB, nous sommes d'avis que SNB prend dûment en compte les décisions rendues par la commission. Toutes les décisions sont examinées, analysées et interprétées par la direction des Services d'évaluation. Les décisions sont diffusées par courrier électronique, affichées sur le site intranet de SNB et discutées avec le personnel aux paliers pertinents. Lorsqu'il y a lieu, des modifications sont apportées aux politiques, aux procédures et aux pratiques afin de refléter les décisions de la commission.

Recommandation

3.195 **Nous avons recommandé que SNB prennent des mesures correctives suffisantes pour réagir aux changements dans les valeurs marchandes des biens commerciaux et des biens industriels.**

Réponse de SNB

3.196 *Nous acceptons la recommandation et surveillerons de plus près les ventes de biens commerciaux et industriels pour mieux comprendre ce segment. Comparativement aux biens résidentiels, ces types de biens ne présentent pas une grande homogénéité, ce qui rend plus difficile l'application de techniques d'évaluation de masse. La mise en place du système d'établissement des coûts Marshall Swift devrait améliorer la situation.* [Traduction.]

Recommandation

3.197 **Nous avons recommandé que SNB dresse un plan de vérification pour la fonction de contrôle de la qualité.**

Réponse de SNB

3.198 *Un plan détaillé sera dressé pour l'unité du contrôle de la qualité. Nous reconnaissons que les rôles de la fonction de contrôle*

de la qualité doivent être consignés par écrit, que les éléments à examiner doivent être déterminés et priorisés de même que la justification de l'examen de chaque élément, et que les résultats de l'examen doivent être reliés aux évaluations du rendement et aux besoins de formation de chaque personne. Le plan sera communiqué à tout le personnel régional. [Traduction.]

Évaluation

3.199 Il est partiellement satisfait au quatrième critère. Le rendement fait l'objet d'une surveillance. Des mesures correctives additionnelles sont requises pour veiller à ce que les évaluations satisfassent aux normes généralement reconnues.

Obligation de rendre compte au public

Rendre compte de la gérance

3.200 Déjà en 1963, l'obligation de rendre compte de la gérance des ressources publiques était une question importante pour la commission Byrne :

> *Le budget de la commission administrative est présenté annuellement, et le Conseil du Trésor le passe au peigne fin pour trouver les dépenses qui ne sont pas justifiées, les coûts qui pourraient être réduits et les prolongations de services qui devraient recevoir au préalable l'autorisation du pouvoir exécutif. Chaque année, dans les faits, la commission rend compte de sa gérance.* [Traduction.]

3.201 La mission du Bureau du vérificateur général est de promouvoir la reddition de comptes à la population du Nouveau-Brunswick. D'où notre cinquième critère :

> *SNB devrait faire publiquement rapport de son degré de conformité aux dispositions sur la « valeur réelle et exacte » des mesures législatives.*

Directive provinciale sur les rapports des organisations

3.202 Le gouvernement du Nouveau-Brunswick a une directive administrative sur les rapports annuels des organisations gouvernementales. Selon la directive, « tous les ministères et organismes des Parties I, II, III et IV des services publics sont tenus de publier un rapport annuel ». SNB est l'une de nombreuses sociétés provinciales de la Couronne mentionnées dans la partie I de la *Loi relative aux relations de travail dans les services publics*. SNB est donc assujetti à la directive sur les rapports annuels.

3.203 L'objectif de la directive se lit comme suit :

> *Le rapport annuel vise avant tout à permettre aux ministères et aux organismes gouvernementaux de rendre compte de leurs activités à l'Assemblée législative et à la population en général. Il est l'élément clé qui permet d'évaluer les résultats obtenus par un ministère ou un organisme gouvernemental, par rapport à ses objectifs et à ses plans d'action.*

3.204 La directive porte également sur le contenu du rapport annuel :

> *Dans la mesure du possible, les ministères et les organismes doivent exposer clairement leurs objectifs généraux et spécifiques ainsi que leurs indicateurs de performance. Le rapport devrait préciser [...] si les objectifs ont été atteints.*

Rapports annuels de SNB

3.205 Nous avons examiné les rapports annuels de SNB pour les quatre derniers exercices. Nous avons constaté que les rapports fournissent des renseignements généraux de qualité sur la société et sa mission, ses secteurs d'activité et les programmes offerts en matière d'impôt foncier, et on y trouve une discussion et une analyse de la direction sur les états financiers annuels.

3.206 Nous estimons toutefois que les rapports annuels n'indiquent pas clairement la mesure dans laquelle les buts et les objectifs stratégiques de la société sont atteints. En particulier, les domaines de résultats clés déterminés dans le plan d'affaires de la société ne sont pas évalués dans les rapports annuels.

3.207 Pour ce qui est des Services d'évaluation, des indicateurs du rendement clés, tels que les ratios évaluation-vente, devraient être communiqués afin de montrer le degré de conformité aux dispositions portant sur la « valeur réelle et exacte » des mesures législatives.

Liens redditionnels

3.208 À l'instar de nombreuses autres sociétés provinciales de la Couronne, SNB a des liens redditionnels complexes avec ses autorités administratives. Pour comprendre le degré de complexité de ces liens, nous avons résumé dans le tableau qui suit les liens décrits dans la *Loi portant sur Services Nouveau-Brunswick* et d'autres mesures législatives :

Autorité		Lien avec Services Nouveau-Brunswick
Lieutenant-gouverneur en conseil, c.-à-d. le Cabinet provincial	• • • •	Nomme le conseil d'administration de SNB. Nomme le président de SNB. Approuve les règlements administratifs de la société. Autorise toute garantie par le gouvernement sur les fonds empruntés par SNB.
Conseil d'administration	•	Administre les affaires de la société sur une base commerciale, les décisions et les mesures prises étant fondées sur des pratiques
Président	• •	Siège d'office au conseil d'administration. Sert selon le bon plaisir du lieutenant-gouverneur en conseil, c.-à-d. que, dans les faits, le président relève du premier ministre.
Conseil de gestion, un comité permanent du Cabinet	• •	Approuve le « coût d'évaluation » annuel qui sera exigé des municipalités et de la province (le coût d'évaluation est de 0,02 $ par 100 $ d'évaluation). Reçoit le budget annuel de SNB et demande la subvention de fonctionnement et les fonds pour les dépenses en capital.
Ministre responsable de Services Nouveau-Brunswick	• • • • •	Administre la *Loi portant sur Services Nouveau-Brunswick*. Reçoit le procès-verbal de chaque réunion du conseil d'administration. Reçoit les prévisions financières. Reçoit les états financiers vérifiés. Dépose le rapport du vérificateur à l'Assemblée législative.
Ministre des Finances	• • •	Désigne les banques à charte avec lesquelles les organismes provinciaux peuvent faire affaire. Approuve les emprunts ou les découverts et la prise d'hypothèques sur des biens pour garantir les emprunts que la société juge pertinents et nécessaires. Émet des garanties sur les fonds empruntés.
Ministre des Ressources humaines	• • •	Supervise l'application de la *Loi sur la pension de retraite dans les services publics* pour ce qui est du président et des employés. Supervise la négociation des conventions collectives. Supervise le traitement des employés de SNB en tant qu'employés de la fonction publique en vertu de la *Loi sur la Fonction publique* aux fins des concours de recrutement.

3.209 Nous croyons qu'il est dans l'intérêt du public qu'il comprenne la nature complexe de ces liens redditionnels au moyen des renseignements fournis dans le rapport annuel.

Résultats par secteur d'activités

3.210 SNB compte quatre secteurs d'activités :

- évaluation foncière;
- registres des biens réels, des biens personnels et des affaires corporatives;
- prestation de services gouvernementaux;
- infrastructure de l'information géographique.

3.211 En tant que société, SNB doit être profitable et fonctionner comme une entreprise commerciale. Toutefois, le fonctionnement des Services d'évaluation est actuellement déficitaire et subventionné par les autres secteurs d'activités.

3.212 À notre avis, il serait approprié que Services Nouveau-Brunswick communique ses résultats par secteur d'activités. Une telle présentation de l'information aiderait le gouvernement, l'Assemblée législative et le public à juger de manière plus informée des résultats financiers des Services d'évaluation et de SNB dans son ensemble. Bien qu'une telle divulgation ne soit pas requise en vertu des principes comptables généralement reconnus, un rapport « par segment » fournirait de l'information pertinente aux lecteurs du rapport annuel de SNB.

Recommandation

3.213 **Nous avons recommandé que SNB communique dans son rapport annuel des indicateurs du rendement comme une mesure de la conformité de la société aux dispositions sur la valeur réelle et exacte prévues dans la *Loi sur l'évaluation*.**

Réponse de SNB

3.214 *Les indicateurs du rendement relativement à l'évaluation seront compris dans le rapport annuel de 2004-2005.* [Traduction.]

Recommandation

3.215 **Nous avons recommandé que SNB communique dans son rapport annuel la mesure dans laquelle la société atteint ses objectifs stratégiques dans les domaines de résultats clés.**

Réponse de SNB

3.216 *Le rapport annuel est préparé chaque année pour être présenté au ministre par la présidence du conseil d'administration. Nous sommes d'avis que le rapport met en lumière les principales réalisations de l'année, mais nous serons dorénavant plus explicites dans le compte rendu sur les objectifs stratégiques dans les domaines de résultats clés.* [Traduction.]

Recommandation

3.217 **Nous avons recommandé que SNB communique dans son rapport annuel la nature des liens redditionnels de la société avec ses autorités administratives.**

Réponse de SNB

3.218 *Comme l'indique le présent rapport, la société « a des liens redditionnels complexes avec ses autorités administratives ». Le lien clé est le lien avec le conseil d'administration, qui est chargé par la loi de l'administration des affaires de la société. Ce lien est clairement énoncé dans le rapport annuel. D'autres liens sont communiqués dans le contexte approprié.* [Traduction.]

Recommandation

3.219 **Nous avons recommandé que SNB communique dans son rapport annuel les résultats de chaque secteur d'activités.**

Réponse de SNB

3.220 *La société suit les principes comptables généralement reconnus. Comme il est noté dans le rapport, les exigences des PCGR en matière de rapport par segment ne s'appliquent pas à SNB. Bien que l'information soit disponible à l'interne et qu'elle soit communiquée périodiquement aux intervenants pertinents, le coût d'une telle ventilation dans les états financiers vérifiés excéderait grandement leur valeur pour le lecteur moyen.* [Traduction.]

Évaluation

3.221 Il n'est pas satisfait au cinquième critère. SNB ne fait pas suffisamment rapport au public de son degré de conformité aux dispositions sur la « valeur réelle et exacte » des mesures législatives.

Changements à venir

3.222 Services Nouveau-Brunswick fait face à plusieurs enjeux dont les répercussions sont importantes pour ses activités. Par exemple :

- la préparation de la relève du personnel cadre nécessite une attention immédiate;
- la décision de remplacer le système PATS entrainera un investissement en capital considérable;
- l'assurance que les évaluations satisfont aux normes généralement reconnues pourrait nécessiter des modifications dans les affectations de travail et les méthodes de travail;
- la décision de publier les renseignements relatifs aux ventes modifierait de façon importante la dynamique du marché immobilier.

3.223 Ces enjeux ne sont pas uniques à SNB; en effet, les organismes publics d'évaluation partout au Canada y font face aussi.

3.224 Il y a une génération, Byrne pavait la voie du changement :

> *Nous avons décidé de ne considérer aucun modèle hiérarchique ni aucune structure de gouvernement comme sacrés. Il est certain que changer pour changer n'offre aucun avantage. Mais, si le changement est inévitable pour servir l'intérêt du public, alors nous étions résolus à le recommander.* [Traduction.]

3.225 Le mandat de SNB est de servir la population du Nouveau-Brunswick. Nous espérons que notre travail contribuera à amener une période de changement qui permettra à SNB de mieux remplir son mandat.

Annexe

Contenu

Sommaire des vérifications importantes réalisées dans les ministères
et les organismes de la Couronne depuis huit ans 79

Sommaire des vérifications importantes réalisées dans les ministères et les organismes de la Couronne depuis huit ans

Les paragraphes qui suivent résument les vérifications d'optimisation des ressources dont nous avons fait rapport dans des chapitres distincts de nos rapports annuels des huit dernières années, organisées par ministère ou organisme. L'année de rapport est indiquée entre parenthèses après la mention du sujet de la vérification. La liste contient le nom actuel du ministère ou de l'organisme, même si, dans certains cas, la vérification a eu lieu avant la réorganisation du gouvernement.

Ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture

La salmoniculture (2004)

Le rapport évalue la capacité des programmes du gouvernement du Nouveau-Brunswick d'assurer la durabilité économique, environnementale et sociale des activités d'élevage en cages du saumon au Nouveau-Brunswick.

Examen des mesures législatives (2000)

Le chapitre examine le degré auquel le ministère satisfait à ses responsabilités administratives en ce qui concerne les mesures législatives qui lui sont affectées et voit si les résultats font l'objet d'une évaluation adéquate et d'un rapport à l'Assemblée législative.

Ministère de l'Approvisionnement et des Services

Gestion des risques assurables associés aux bâtiments publics (2003)

Le chapitre examine si le ministère gère les risques assurables importants associés aux bâtiments publics dont il est responsable.

Téléphones cellulaires (2002)

Le chapitre examine si gouvernement a en place un système adéquat pour administrer l'acquisition et l'utilisation des téléphones cellulaires.

Archives provinciales du Nouveau-Brunswick (2001)

Le chapitre examine les activités des Archives provinciales du Nouveau-Brunswick. Il analyse leur rôle dans l'évaluation et la conservation des documents d'archives.

Achats (2001)

Le chapitre examine si le ministre s'acquitte de ses responsabilités en vertu de la *Loi sur les achats publics* et de son règlement.

Contrats visant les professionnels en TI (2001)

Le chapitre présente les résultats d'un examen de 40 contrats de six ministères pour des services de différents professionnels en technologie de l'information.

Fonds pour l'aménagement des terres (2000)

Le Fonds pour l'aménagement des terres achète, aménage et vend des terres au nom du gouvernement. Le chapitre examine si le fonds atteint les objectifs pour lesquels il a été créé. Le chapitre examine également le degré de conformité à la directive gouvernementale sur la cession des biens réels.

Bureau des ressources humaines

Gestion de l'absentéisme (2003)

Le chapitre examine si le gouvernement a des mécanismes et des méthodes en place pour gérer avec efficacité l'absentéisme des employés dans la fonction publique.

Ministère de l'Éducation

Transport scolaire (2001)

Le chapitre examine les systèmes et les méthodes mis en place par le ministère de l'Éducation pour assurer le transport sécuritaire des élèves en provenance et à destination des écoles.

L'Excellence en éducation (1998)

Le chapitre examine si le gouvernement a en place des mécanismes appropriés pour mesurer l'efficacité des initiatives liées à L'Excellence en éducation et en faire rapport, et si le gouvernement respecte les dispositions en matière de comptabilité et de vérification établies par le Conseil de gestion.

Ministère d'Entreprises Nouveau-Brunswick

Aide financière aux entreprises et présentation de l'information sur le rendement (1998)

Le chapitre examine si le ministère approuve et surveille de manière adéquate l'aide financière offerte aux entreprises en vertu de la *Loi sur le développement économique*, et si un système approprié de rapport sur l'efficacité a été mis en place au ministère et fonctionne.

Ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux

Programme de gestion des récipients à boisson (2004)

Le chapitre examine si le ministère a établi des méthodes satisfaisantes permettant d'évaluer si le programme de gestion des récipients à boisson atteint les résultats escomptés et s'il en fait rapport. Le chapitre fournit également un rapport d'étape sur les progrès que le ministère a réalisés dans la mise en œuvre des recommandations et en réponse aux constatations énoncées dans notre rapport de 1994 concernant le programme de gestion des récipients à boisson.

Inspections environnementales (2002)

Le chapitre examine le processus d'inspection établi par le ministère pour surveiller la conformité aux lois provinciales sur l'environnement et en faire rapport.

Qualité de l'eau des puits domestiques (2000)

Un approvisionnement fiable en eau potable est important pour tous. Environ 40 % de la population du Nouveau-Brunswick qui vit dans une petite ville ou une région rurale compte sur un puits domestique comme source d'eau principale. Deux règlements afférents à la *Loi sur l'assainissement de l'eau* contribuent à prévenir les problèmes d'eau potable pour les personnes qui sont alimentées par un puits domestique nouvellement foré ou creusé, à savoir le *Règlement sur les puits d'eau* et le *Règlement sur l'eau potable*. Le chapitre examine la mesure dans laquelle le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux et le ministère de la Santé et du Mieux-être s'assurent de la conformité aux règlements en matière de puits privés.

Programme d'intendance des pneus (1999)

Le chapitre examine l'approche adoptée par le gouvernement pour établir le programme d'intendance des pneus et voit si le ministère supervise le programme conformément à la loi et au règlement. Nous avons aussi examiné la mesure dans laquelle le public est protégé contre le danger d'un incendie de pneus.

Ministère des Finances

Dépenses fiscales (2003)

Le chapitre examine et évalue les processus suivis pour approuver, surveiller et évaluer les programmes de dépenses fiscales et en faire rapport.

Gouvernance des régimes de retraite (2002)

Le chapitre examine si les préposés à la gouvernance de deux régimes de retraite provinciaux ont établi des mécanismes satisfaisants pour mesurer l'efficacité des activités de gestion de l'actif et en faire rapport.

Programme de retraite anticipée (2001)

Le chapitre examine le processus suivi par le gouvernement pour en arriver à la décision d'offrir un programme de retraite anticipée à ses employés.

Gouvernance des régimes de retraite (2000)

Le chapitre examine la structure de gouvernance de quatre régimes de retraite parrainés par le gouvernement provincial.

Taxe à la consommation (1999)

Le 1er avril 1997, la taxe de vente harmonisée, administrée par le gouvernement fédéral, a remplacé la taxe à la consommation provinciale. Depuis, le gouvernement a recruté des vérificateurs additionnels pour repérer les taxes non établies. Le chapitre examine l'économie et l'efficience de cet effort de vérification spécial ainsi que la perception de la taxe de vente en général.

Contrats de location d'Evergreen et de Wackenhut (rapport spécial pour le Comité des comptes publics - 1998)

Notre objectif, dicté par le Comité des comptes publics, était le suivant : « examiner les modalités financières des contrats d'Evergreen et de Wackenhut et comparer le coût total des arrangements avec le secteur privé à celui des méthodes traditionnelles du gouvernement. »

Ministère de la Formation et du Développement de l'emploi

Programmes de développement de l'emploi (2002)

Le chapitre examine la gestion des programmes de développement économique et voit si des procédures adéquates sont en place pour mesurer l'efficacité des programmes et en faire rapport.

Ministère des Ressources naturelles et de l'Énergie

Gestion des terres de la Couronne (2001)

Le chapitre examine les responsabilités du ministre à l'égard des terres de la Couronne et analyse la capacité du ministère de mesurer l'efficacité des programmes de gestion des terres de la Couronne et d'en fait rapport.

Terres à bois privées (2000)

Le chapitre examine le rôle du gouvernement pour ce qui est d'encourager l'aménagement des terres à bois privées comme source principale de bois des installations de transformation du bois de la province.

Ministère de la Santé et du Mieux-être

Reddition de comptes des hôpitaux psychiatriques et des unités de soins psychiatriques (2003)

Le chapitre cherche à savoir si le ministère a en place des processus redditionnels appropriés pour les activités des hôpitaux psychiatriques et des unités de soins psychiatriques qui sont sous la direction des régies régionales de la santé.

Système de prestation de services aux clients (2002)

Le chapitre examine pourquoi l'élaboration du Système de prestation de services aux clients, approuvé en 1995 pour un total de 4,5 millions de dollars et qui devait être opérationnel au bout de trois ans, coûte beaucoup plus cher et prend beaucoup plus de temps que prévu. Le chapitre examine aussi s'il y a eu non-respect des arrangements contractuels, des directives gouvernementales ou des mesures législatives provinciales en rapport avec les coûts plus élevés et le temps de réalisation plus long.

Plan de médicaments sur ordonnance (2001)

Le chapitre examine le plan gouvernemental qui fournit des prestations pharmaceutiques aux personnes recevant de l'aide au revenu et aux personnes dont les frais de médicaments dépassent leur capacité de payer. L'objectif était de déterminer si les ministères ont en place des mécanismes et des méthodes appropriés pour s'assurer que le programme est offert à chaque personne admissible à des avantages en vertu du plan et que le plan fournit des services uniquement aux personnes qui y sont admissibles.

Qualité de l'eau des puits domestiques (2000)

Un approvisionnement fiable en eau potable est important pour tous. Environ 40 % de la population du Nouveau-Brunswick qui vit dans une petite ville ou une région rurale compte sur un puits domestique comme source d'eau principale. Deux règlements afférents à la *Loi sur l'assainissement de l'eau* contribuent à prévenir les problèmes d'eau potable pour les personnes qui sont alimentées par un puits domestique nouvellement foré ou creusé, à savoir le *Règlement sur les puits d'eau* et le *Règlement sur l'eau potable*. Le chapitre examine la mesure dans laquelle le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux et le ministère de la Santé et du Mieux-être s'assurent de la conformité aux règlements en matière de puits privés.

Salubrité des aliments (1999)

Le chapitre examine le rôle de la province dans l'inspection des 2 870 établissements de services alimentaires. L'objectif de ce projet était de déterminer si les systèmes en place et les pratiques courantes sont suffisants pour assurer la conformité des établissements de services alimentaires aux règlements afférents à la *Loi sur la santé* provinciale.

Hôpital extra-mural (1999)

Le 1[er] juillet 1996, l'Hôpital extra-mural est devenu le Programme extra-mural et a été intégré aux corporations hospitalières régionales. Pourquoi une telle décision a été prise? Comment le gouvernement prend-il de telles décisions? L'intérêt que nous portons au processus décisionnel du gouvernement nous a incités à examiner la décision relative à la fusion.

Services d'ambulance (1998)

Le chapitre examine les conséquences du remplacement des services bénévoles de l'Ambulance Saint-Jean avec des fournisseurs de services rémunérés.

Ministère de la Sécurité publique

Bureau du prévôt des incendies (2002)

Le chapitre examine si le Bureau du prévôt des incendies s'assure adéquatement de la mise en application des dispositions de la *Loi sur la prévention des incendies*, et s'il a en place des mécanismes et des méthodes appropriés sur le plan des ressources humaines pour s'acquitter de manière suffisante de la prestation des programmes provinciaux de protection et de sécurité-incendie.

Conducteurs à risque élevé (2001)

Le chapitre examine si le ministère a en place un système pour repérer les conducteurs de voitures particulières à risque élevé et prendre des mesures appropriées en conséquence. Il examine aussi une classe particulière de conducteurs à risque élevé, les apprentis conducteurs.

Ministère des Services familiaux et communautaires

Services des foyers de soins (2004)

Le chapitre examine si le ministère a des procédures appropriées pour s'assurer que les foyers de soins titulaires d'un permis respectent les mesures législatives provinciales visant les foyers de soins, et que les mesures législatives provinciales et les directives ministérielles visant les foyers de soins sont régulièrement examinées et modifiées.

Installations de garderie (2003)

Le chapitre examine si le ministère a des directives et des méthodes appropriées pour assurer le respect des mesures législatives et des normes provinciales visant les installations de garderie.

Plan de médicaments sur ordonnance (2001)

Le chapitre examine le plan gouvernemental qui fournit des prestations pharmaceutiques aux personnes recevant de l'aide au revenu et aux personnes dont les frais de médicaments dépassent leur capacité de payer. L'objectif était de déterminer si les ministères ont en place des mécanismes et des méthodes appropriés pour s'assurer que le programme est offert à chaque personne admissible à des avantages en vertu du plan et que le plan fournit des services uniquement aux personnes qui y sont admissibles.

Ministère des Transports

Agence de gestion des véhicules (2002)

Le chapitre examine si l'Agence de gestion des véhicules fournit des services de réparation et d'entretien aux automobiles, aux voitures des hauts fonctionnaires et aux camions légers du gouvernement d'une manière qui minimise les coûts et optimise l'efficience. Le chapitre examine également si l'agence a en place des mécanismes et des méthodes adéquats pour surveiller la consommation de carburant des voitures et des camions légers du gouvernement et en assurer le contrôle.

Services de génie-conseil et matériaux routiers (2000)

Le chapitre examine les procédures que suit le ministère pour obtenir des services de génie-conseil et gérer ses stocks de matériaux routiers. Le chapitre examine également les progrès réalisés par le ministère dans la mise en œuvre de spécifications de produit fini comme garantie de qualité de la construction routière.

Vérifications à l'échelle du gouvernement

L'évaluation des programmes dans les ministères (2004)

Notre objectif pour ce projet était de déterminer l'approche employée par les ministères du gouvernement provincial pour évaluer les programmes.

Administration des contrats (1999)

De plus en plus de services gouvernementaux sont fournis par le secteur privé à la suite de privatisations, de partenariats entre le secteur public et le secteur privé et d'arrangements d'impartition. Par notre travail de vérification dans ce domaine, nous avons voulu déterminer quels mécanismes sont en place pour vérifier si les contrats sont administrés selon les conditions négociées.

Location à bail de matériel (1999)

Nos objectifs de vérification dans le cadre de ce projet étaient de voir si les décisions de louer sont prises en tenant compte du principe d'économie et si les contrats de location sont comptabilisés correctement dans les livres de la province. Notre analyse et nos conclusions sont fondées sur l'examen de décisions relatives à la location à bail d'ordinateurs personnels, de photocopieuses, de camions-citernes et d'équipement lourd.

Mesure du rendement et rapport sur l'efficacité (1999)

Le gouvernement provincial avait adopté sa première directive sur les rapports annuels il y a dix ans. La directive reconnaît que les rapports des ministères et des organismes sont le principal document de reddition de comptes pour l'Assemblée législative et le public. Le chapitre examine les progrès réalisés au cours des dix dernières années dans le domaine de la mesure du rendement et du rapport sur l'efficacité.

Projet routier entre Fredericton et Moncton (1999)

Le chapitre examine le processus décisionnel qui a mené à la remise d'une demande de propositions à trois soumissionnaires retenus en sélection finale le 27 mars 1997. La demande de propositions montrait clairement que le gouvernement avait l'intention de construire la route au moyen d'un partenariat entre le secteur public et le secteur privé. Nous avons examiné les objectifs gouvernementaux établis pour le projet et cherché à savoir si d'autres arrangements avaient été envisagés et si la demande de propositions prenait en compte les objectifs gouvernementaux.

Vérifications des organismes de la Couronne

Gouvernance des sociétés de la Couronne (2003)

Le chapitre résume les résultats de nos examens sur la gouvernance des cinq dernières années, examine des méthodes en vigueur ailleurs et formule des recommandations globales sur les mesures que peut prendre le gouvernement provincial en vue d'améliorer la gouvernance des organismes de la Couronne.

Gouvernance des corporations hospitalières (1998)

Pour ce projet, nous avions comme objectif de mieux comprendre les arrangements en matière de gouvernance en ce qui a trait aux corporations hospitalières régionales de la province et d'obtenir l'opinion des membres de conseil sur certaines questions qui influencent le rôle et l'efficacité des conseils des corporations hospitalières.

NB Agriexport Inc. (2000)

Le chapitre fait état des résultats d'un examen spécial des activités et de la reddition de comptes de NB Agriexport Inc., effectué à la demande du Comité des corporations de la Couronne.

Régies régionales de la santé (2000)

Le chapitre résume les observations et les recommandations que le vérificateur général a formulées après avoir aidé le Comité des corporations de la Couronne à tenir ses premières audiences avec les corporations hospitalières régionales.

Société des alcools du Nouveau-Brunswick

Gouvernance (1999)

Notre bureau s'intéresse depuis un certain nombre d'années à la gouvernance et à la reddition de comptes des sociétés de la Couronne. Cette année, nous avons examiné les pratiques entourant la gouvernance et la reddition de comptes à la Société des alcools du Nouveau-Brunswick.

Société de développement régional

Programmes et projets financés par le gouvernement provincial (2004)

Le chapitre examine si la Société de développement régional a adopté des méthodes satisfaisantes pour mesurer l'efficacité des programmes et des projets financés par le gouvernement provincial qu'elle administre et en faire rapport.

Fonds de développement économique (1999)

En 1997-1998, le Fonds de développement économique a dépensé plus de 15 millions de dollars pour des projets tels que la commercialisation du tourisme, le développement de l'agriculture, la sylviculture sur les terres de la Couronne et Film Nouveau-Brunswick. Par notre travail dans ce domaine, nous voulions nous assurer que des mécanismes adéquats sont en place pour l'approbation du financement et la surveillance des projets.

Services Nouveau-Brunswick

Évaluation foncière à des fins fiscales

Le chapitre examine si Services Nouveau-Brunswick respecte la *Loi sur l'évaluation* en évaluant les biens réels à leur « valeur réelle et exacte ».